

ISSN 2617-9660

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1\(13\)](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1(13))

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ  
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ЦЕНТР СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ  
З ПИТАНЬ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

**ЕКСПЕРТ:  
ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК  
І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

EXPERT: PARADIGM OF LAW  
AND PUBLIC ADMINISTRATION

*№ 1 (13) – лютий 2021*

ISSN 2617-9660

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1\(13\)](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1(13))

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ  
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ЦЕНТР СУДОВОЇ  
ЕКСПЕРТИЗИ З ПИТАНЬ  
ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ



МІЖРЕГІОНАЛЬНА  
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ  
ПЕРСОНАЛОМ



# **ЕКСПЕРТ: ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

EXPERT: PARADIGM OF LAW AND PUBLIC  
ADMINISTRATION

№ 1 (13) – лютий 2021



Електронне наукове видання  
підготовлене у науковому партнерстві  
із Всеукраїнською Асамблеєю  
докторів наук з державного управління

Київ  
Видавництво Ліра-К  
2021

## Редакція

Головний редактор

*Романенко Євген Олександрович*,  
доктор наук з державного управління, професор,  
проректор Міжрегіональної Академії управління  
персоналом, Президент Асамблеї докторів наук  
з державного управління України, Академік  
Міжнародної Кадрової Академії, Академії наук  
вищої школи та Української Технологічної  
Академії, Почесний доктор Національного інсти-  
туту економічних досліджень Грузії,  
Заслужений юрист України. Заступники головного  
редактора:

*Федоренко Владислав Леонідович*,  
доктор юридичних наук, професор,  
DrHb-доктор хабілітований наук правничих,  
заслужений юрист України

*Кислий Анатолій Михайлович*,  
доктор юридичних наук, професор

*Жукова Ірина Віталіївна*,  
кандидат наук з державного управління,  
доцент

Видається з листопада 2018 року  
Періодичність: 6 разів на рік + спецвипуск  
Друкується за рішенням Вченої ради  
Науково-дослідного центру судової експертизи  
з питань інтелектуальної власності  
Міністерства юстиції України  
(Протокол № 25 від 05.02.2021)

Згідно Наказу Міністерства освіти і науки  
України від 28.12.2019 № 1643 (Додаток 4)  
журналу присвоєно категорію "Б"  
в галузях юридичних наук та державного  
управління

Видання включено до Google Scholar, а також,  
до міжнародних наукометричних баз: Turkish  
Education Index (Турція), Polish Scholarly  
Bibliography (Польща), Eurasian Scientific Journal  
Index, ResearchBib.

Відповідальність за зміст, достовірність фактів,  
цитат, цифр несуть автори матеріалів. Редакція  
залишає за собою право на незначне редагування  
і скорочення (зі збереженням авторського  
стилю та головних висновків). Редакція не  
завжди поділяє думки авторів та не несе  
відповідальність за надану ними інформацію.  
Матеріали подано в авторській редакції.  
Передрук – тільки з дозволу редакції.

Адреса редакційної колегії: вул. Фрометівська, 2,  
м. Київ, 03039 E-mail: [irina\\_pravo@ukr.net](mailto:irina_pravo@ukr.net)  
<http://maup.com.ua/ua/ekspert.html>

Адреса видавництва:  
«Видавництво Ліра-К»  
Свідоцтво № 3981, серія ДК.  
03142, м. Київ, вул. В. Стуса, 22/1  
тел./факс (044) 247-93-37; 228-81-12  
Сайт: [lira-k.com.ua](http://lira-k.com.ua), редакція: [zv\\_lira@ukr.net](mailto:zv_lira@ukr.net)

## Editorial

Editorial in Chief

*Romanenko Yevgen Oleksandrovych*,  
Doctor of Science in Public Administration,  
Professor, Vice-Rector of the Interregional  
Academy of Personnel Management, President  
of the Assembly of Doctors of Science in Public  
Administration of Ukraine, Academician of  
International Personnel Academy, Academy of  
Higher Schools and Ukrainian Technological  
Academy, Honorary Doctor of Economics and  
National Studies of Ukraine

Honored Lawyer of Ukraine Deputy Editors:  
*Fedorenko Vladislav Leonidovich*,  
Doctor of Law, Professor, DrHb-Doctor Habilitated  
Law Sciences, Honored Lawyer  
of Ukraine

*Kisliy Anatoliy Mikhailovich*,  
Doctor of Law, Professor  
*Iryna Vitaliivna Zhukova*,  
Candidate of Sciences in Public Administration,  
Associate Professor

Published from november 2018  
Pereodisity: 6 times on a year + one  
Published according to the decision  
of the Academic Council of the Research Center  
for Forensic Examination on Intellectual  
Property of the Ministry of Justice of Ukraine  
(Protocol No 25 from 05.02.2021)

According to the Order of the Ministry of  
Education and Science of Ukraine dated December  
28, 2019 № 1643 (Annex 4), to the magazine was  
assigned category "B" in the fields of legal sciences  
and public administration.

The publication is included in Google Scholar,  
as well as in international scientific databases:  
Turkish Education Index (Turkey), Polish Scholarly  
Bibliography (Poland), Eurasian Scientific Journal  
Index, ResearchBib.

The authors are responsible for the content,  
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors  
reserves the right for a little change and reduction  
(with preservation of the author's style and main  
conclusions). Editors can not share the world views  
of the authors and are not responsible  
for the information provided. Materials filed  
in the author's edition.  
Reprinting – with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board: street Frometov-  
skaya, 2, Kiev, 03039 mail: [irina\\_pravo@ukr.net](mailto:irina_pravo@ukr.net)  
<http://maup.com.ua/ua/ekspert.html>

Address of the editorial:  
«Publishing Lira-K»  
Certificate number 3981, series DK.  
03142, Kyiv, street. V. Stusa, 22/1  
tel / fax (044) 247-93-37; 228-81-12  
Website: [lira-k.com.ua](http://lira-k.com.ua), editorial: [zv\\_lira@ukr.net](mailto:zv_lira@ukr.net)

**Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління** : електронне наукове видання : збірник. – 2021. – № 1 (13) – лютий. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2021. – 219 с.

*Головний редактор:*

**Романенко Євген Олександрович** – доктор наук з державного управління, професор, проректор Міжрегіональної Академії управління персоналом, Президент Асамблеї докторів наук з державного управління України, Академік Міжнародної Кадрової Академії, Академії наук вищої школи та Української Технологічної Академії, Почесний доктор Національного інституту економічних досліджень Грузії, Заслужений юрист України.

*Заступники головного редактора:*

**Федоренко Владислав Леонідович** – доктор юридичних наук, професор, DrHb-доктор хабілітований наук правничих (Польська академія наук), заслужений юрист України, директор Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України.

**Кислий Анатолій Михайлович** – доктор юридичних наук, професор, директор Навчально-наукового інституту права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**Жукова Ірина Віталіївна** – кандидат наук з державного управління, доцент, заступник директора з навчально-виховної роботи Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти».

#### **Члени редакційної колегії з державного управління:**

1. **Акімова Людмила Миколаївна** – доктор наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

2. **Воротін Валерій Євгенович** – доктор наук з державного управління, професор, завідувач відділу комплексних проблем державотворення Інституту законодавства Верховної Ради України.

3. **Гурковський Володимир Ігорович** – доктор наук з державного управління, старший дослідник, професор кафедри інформаційної політики та цифрових технологій Національної академії державного управління при Президентіві України, перший заступник директора ВГО «Центр дослідження проблем публічного управління».

4. **Кіслов Денис Васильович** – доктор наук з державного управління, доцент, член-кореспондент Української академії наук, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

5. **Кринична Ірина Петрівна** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України.

6. **Міхальський Томаш** доктор наук, доцент кафедри географії регіонального розвитку Гданського університету, Гданськ, Польща.

7. **Мотренко Тимофій Валентинович** – доктор філософських наук, професор, Академік Національної академії педагогічних наук України, професор кафедри публічного ад-

міністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

8. **Новак-Каляєва Лариса Миколаївна** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України.

9. **Орлова Наталія Сергіївна** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування Київського національного торговельно-економічного університету.

10. **Рябцев Геннадій Леонідович** – доктор наук з державного управління, кандидат технічних наук, професор, професор Києво-Могилянської школи врядування, головний науковий співробітник Національного інституту стратегічних досліджень, директор спеціальних проектів Науково-технічного центру «Псіхея», член Експертної ради Міністерства енергетики України, член Комітету з питань розвитку економічної конкуренції Торгово-промислової палати України, експерт Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти.

11. **Сурай Інна Геннадіївна** – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президентіві України.

12. **Тимощик Лілія Павлівна** – кандидат економічних наук, Вчений секретар Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, судовий експерт, оцінювач.

**13. Хаджирадєва Світлана Костянтинівна** – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президентові України.

**14. Якимчук Аліна Юріївна** – доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного уні-

верситету водного господарства та природокористування.

**15. Яровой Тихон Сергійович** – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

#### **Члени редакційної колегії з права:**

**16. Ануфрієв Микола Іванович** – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**17. Берназюк Ян Олександрович** – доктор юридичних наук (конституційне право; муніципальне право), професор кафедри конституційного та міжнародного права, Заслужений юрист України, професор кафедри Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського.

**18. Вечорек Лешик** – доктор хабілітований, доцент, завідувач кафедри кримінального права, кримінології та криміналістики Відділення права та соціальних наук Університету Яна Кохановського в м. Кельце (Польща).

**19. Дорохіна Юлія Анатоліївна** – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**20. Заросило Володимир Олексійович** – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**21. Кайдашев Роман Петрович** – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**22. Кислий Анатолій Михайлович** – доктор юридичних наук, професор, директор Навчально-наукового інституту права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**23. Коваленко Валентин Васильович** – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, провідний науковий співробітник сектору авторського права та суміжних прав лабораторії авторського права та інформаційних технологій Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України.

**24. Козаченко Олександр Іванович** – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, професор кафедри управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної

діяльності Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**25. Литвиненко Віктор Іванович** – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**26. Муравйов Кирило Володимирович** – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**27. Нестерович Володимир Федорович** – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри державно-правових дисциплін Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка.

**28. Ніколас Шмітт** – кандидат наук, старший науковий співробітник Інституту федералізму Університету Фрібургу (Швейцарія).

**29. Скрипнюк Олександр Васильович** – доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України, Заступник директора Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.

**30. Титко Анна Василівна** – кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник Національної академії внутрішніх справ.

**31. Фатхутдінов Василь Гайнулович** – доктор юридичних наук, начальник головного управління Пенсійного фонду України у Київській області.

**32. Яблонская-Бонса Йоланта** – професор, доктор юридичних наук, керівник кафедри теорії, філософії та історії права Академії Леона Козьмінського в Варшаві, головний редактор часопису «Критика права» (Республіка Польща).

**33. Яскренія Єжи** – професор, доктор хабілітований (Dr Hab), декан Факультету юридичних і суспільних наук Університету ім. Яна Кохановського в м. Кельце, завідувач кафедри конституційного, європейського і міжнародного публічного права, Віце-президент Правління Польського Товариства конституційного права, Спікер Товариства Польських парламентаріїв, член Правління Європейського Товариства колишніх парламентаріїв Ради Європи (FP-AP) в Парижі (Польща)

*Editor in Chief:*

**Romanenko Yevgen Oleksandrovykh** – Doctor of Science in Public Administration, Professor, Vice-Rector of the Interregional Academy of Personnel Management, President of the Assembly of Doctors of Science in Public Administration of Ukraine, Academician of International Personnel Academy, Academy of Higher Schools and Ukrainian Technological Academy, Honorary Doctor of Economics and National Studies of Ukraine.

*Deputy Editors:*

**Fedorenko Vladislav Leonidovich** – Doctor of Law, Professor, Director of the Scientific Research Center of Forensic Examination from the questions of Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine.

**Kisliy Anatoliy Mikhailovich** – Doctor of Law, Professor, Director of the Educational and Research Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

**Zhukova Iryna Vitaliivna** – Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor, Deputy Director from the Educational Work of the Educational and Scientific Institute of Management and Psychology of the State Institution of Higher Education UNIVERSITY OF EDUCATIONAL MANAGEMENT.

### **Members of the editorial board of Public Administration:**

1. **Akimova Liudmyla Nikolaevna** – Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

2. **Vorotin Valery Yevgenyovych** – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Head of the Department of Complex Problems of State Building of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine.

3. **Gurkovsky Volodymyr Igorevich** – Doctor of Sciences in Public Administration, Senior Researcher, Professor of the Department of Information Policy and Digital Technologies of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, First Deputy Director of the Center for Research on Public Administration Problems. vladimir.

4. **Khadzhyradieva Svitlana Kostiantynivna** Doctor of Science in Public Administration, Professor Head of the Department of Public Administration and Public Service of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

5. **Kislov Denis Vasilievich** – Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Corresponding Member of the Ukrainian Academy of Sciences, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Human Resources Management.

6. **Krynychna Iryna Petrivna** – Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration and Local Self-Government of Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

7. **Michalski Tomasz** Doctor of Science, Associate Professor, Department of Geography, Regional Development, Gdansk University, Gdansk, Poland.

8. **Motrenko Tymofii Valentinovich** – Doctor of Philosophy, Professor, Academician of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

9. **Novak-Kalyaeva Larisa Nikolaevna** – Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration of the Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

10. **Orlova Nataliia Sergeevna** – Doctor of Sciences in Public Administration, professor, professor of the Department of Public Administration and Management of Kyiv National Trade and Economics University.

11. **Riabtsev Gennadii Leonidovych** – Doctor of Science (Dr. Hab.) in Public Administration, Candidate of Sciences (PhD) in Chemical Engineering, Professor, Professor of the Kyiv-Mohyla School of Governance; Chief Researcher of the National Institute for Strategic Studies; Special Projects Director of Scientific and Technical Centre PSYCHEA; Member of the Expert Board of Ministry of Energy of Ukraine, Member of the Committee on Economic Competition Development of the Chamber of Commerce and Industry of Ukraine; Expert of the National Agency for Higher Education Quality Assurance.

12. **Suray Inna Gennadyevna** – Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Pro-

fessor, Professor of Public Administration and Public Service at the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**13. Timoschik Liliya Pavlivna** – Candidate of Economic Sciences, Scientific Secretary, Scientific and Research Center for Shipboard Expertise, Power Supply and Telecommunications Ministry of Justice of Ukraine, Shipboard Expert.

**14. Yakymchuk Alina Yurievna** – Doctor of Economics, professor, professor of the Department

of Public Administration, Documentation and Information Activity of the National University of Water Management and Nature Management.

**15. Yarovoi Tikhon Sergeevich** – Ph.D. in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

### Members of the editorial board:

**16. Anufriev Nikolai Ivanovich** – Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Administrative, Financial and Banking Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

**17. Bernaziuk Ian Alexandrovich** – Doctor of Law (constitutional law; municipal law), Professor of the Department of Constitutional and International Law, Honored Lawyer of Ukraine, Professor of the department V.I. Vernadsky Taurida National University.

**18. Dorokhina Juliia Anatolievna** – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Security Management, Law Enforcement and Anti-corruption Activities of the Interregional Academy of Personnel Management.

**19. Fatkhutdinov Vasyl Hajnulovitch** – Doctor of Law, Head of the Main Department of the Pension Fund of Ukraine in the Kyiv region.

**20. Jabłońska-Bonca Jolanta** – Prof., dr hab., Head of the Department of Theory, Philosophy and History of Law of the Leon Kozminski Academy in Warsaw, Editor-in-Chief of the journal Critique of Law (Republic of Poland).

**21. Kaydashev Roman Petrovich** – Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Administrative, Financial and Banking Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

**22. Kisly Anatoly Mikhailovich** – Doctor of Law, Professor, Director of the Educational and Research Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

**23. Kisly Anatoly Mikhailovich** – Doctor of Law, Professor, Director of the Educational and Research Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

**24. Kozachenko Oleksandr Ivanovich** – Candidate of Legal Sciences, Senior Researcher, Professor of the Department of the Department of Security Management, Law Enforcement and Anti-corruption Activities of the Interregional Academy of Personnel Management.

**25. Kovalenko Valentin Vasilievich** – Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, Corresponding member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Leading Researcher of the Copy-

right and Related Rights Sector of the Laboratory of Copyright and Information Technologies of the Scientific and Research Center of Forensic Expertise on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine.

**26. Muraviov Kyrilo Volodymyrovych** – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Administrative, Financial and Banking Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

**27. Nesterovych Volodymyr Fedorovych** – Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of State and Legal Disciplines of Luhansk State University of Internal Affairs named after E.O. Didorenko.

**28. Nicolas Schmitt** – PhD, Senior Research Fellow of the Institute of Federalism of the University of Fribourg (Switzerland).

**29. Skrypiuk Oleksandr Vasylovych** – Doctor of Law, Professor, Academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Honored Lawyer of Ukraine, Deputy Director of the Institute of State and Law. V.M. Koretsky NAS of Ukraine.

**30. Tytko Anna Vasylivna** – Candidate of Law, Leading Researcher at the National Academy of Internal Affairs.

**31. Vychorek Lesik** – doctor habilitated, Associate Professor, Head of The Department of Criminal Law, Criminology and Criminalistics, The Faculty of Law and Social Sciences, Jan Kochanowski University in Kielce (Poland).

**32. Yaskrenia Jerzy** – professor, doctor habilitated (Dr Hab), Decan of the Faculty of Law and Social Sciences, University. Jan Kochanowski in Kielce, Head of the Department of Constitutional, European and International Public Law, Vice-President of the Board of the Polish Society of Constitutional Law, Speaker of the Society of Polish Parliamentarians, Member of the Board of the European Society of Former Parliamentarians of the Council of Europe (FP-AP) in Paris (Poland).

**33. Zarosylo Volodymyr Olexijovych** – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Management of Security, Law Enforcement and Anti-Corruption Activity of the Interregional Academy of Personnel Management.

## Судова експертиза об'єктів інтелектуальної власності

**Федоренко Владислав Леонідович**  
Стратегічні пріоритети розвитку Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України у 2021–2023 роках ..... 11

**Тимощик Лілія Павлівна**  
Практика оцінювання збитків унаслідок неправомірного використання об'єктів інтелектуальної власності ..... 35

**Томачинський Сергій Миколайович**  
Алгоритм вирішення окремих задач судових експертиз в сфері інтелектуальної власності, які стосуються оптично активних сполук ..... 52

## Криміналістика і судова експертиза

**Архінов Віктор Віталійович**  
Особливості дослідження аптекарських товарів, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій ..... 61

**Крупка Анатолій Антонович, Кралюк Марина Олександрівна, Черемнова Антоніна Іванівна, Сєногонова Людмила Іванівна, Кралюк Євген Олександрович**  
Судова експертиза оцінки судноплавних засобів: теоретичний базис ..... 76

**Хомутенко Віра Петрівна, Чередніченко Алла Павлівна, Хомутенко Алла Віталіївна**  
Організаційно-методичні аспекти судових експертиз державних закупівель ..... 84

## Питання публічного права

**Кисельова Олена Іванівна, Шевцов Ярослав Андрійович**  
Зловживання правами у трудових правовідносинах ..... 94

**Кравчук Ірина Володимирівна**  
Правове підґрунтя для створення уніфікованих систем публічних закупівель у країнах ЄС ..... 102

## Теорія та історія державного управління

**Довженко Валентина Анатоліївна, Войтенко Архип Борисович, Кравець Ірина Вікторівна**  
Державне управління в Україні: історія розвитку та особливості сучасної системи ..... 115

**Дурман Олена Леонідівна**  
Використання системного підходу при прогнозуванні та плануванні зовнішньої політики України ..... 126

## Функціонування і розвиток механізмів державного управління

**Романенко Євген Олександрович**  
В Україні з'явився єдиний державний орган з профілактики та подолання економічної злочинності ..... 138

**Бажора Олександр Олегович**  
Формування державної політики у сфері військово-технічного співробітництва: міжнародний та державно-правові аспекти ..... 146

**Залізняк Вікторія Петрівна**  
Державне регулювання зовнішньоторговельних відносин у країнах Європейського Союзу ..... 161



## Регіональне управління та місцеве самоврядування

### **Дурман Микола Олександрович**

Новачіі законодавства щодо  
інституту старости в місцевому  
самоврядуванні..... 169

### **Лопушинський Іван Петрович, Бондарева Ліна Володимирівна**

Механізми запобігання  
та протидії поширенню гострої  
респіраторної хвороби Covid-19  
на регіональному рівні  
(на прикладі Херсонської області)..... 178

### **Сьомич Микола Іванович**

Результативність  
впровадження механізмів соціальної  
підтримки громадян  
Полтавською обласною радою..... 191

## Сучасні технології управління в державі

### **Гайдученко Світлана Олександрівна**

Прийняття відповідальних  
і своєчасних управлінських  
рішень органами публічної влади  
як виклик сучасності..... 202

### Рецензія на монографію

### **Коваленко Валентин Васильович**

Рецензія на монографію кандидата  
юридичних наук, доцента, доцента  
кафедри конституційного права  
інституту права київського національного  
університету імені Тараса Шевченка  
Сінькевич Олени Василівни  
«Функції конституційного права  
як галузі права України» ..... 214

## ШАНОВНІ КОЛЕГИ!



Вітаю із виходом чергового випуску фахового електронного журналу із права та державного управління «Експерт: парадигми юридичних наук та державного управління».

Незважаючи на свій зрілий вік, журнал відрізняється молодим і енергійним характером, користується авторитетом в суспільстві і націлений на серйозну перспективу розвитку. Всі найбільш гострі правові та державно-управлінські проблеми присутні в номерах журналу,

Бажаю не зупинятися на досягнутому, досягати подальших творчих успіхів, розширювати коло нових цікавих тем і таланов!

**З повагою,  
Головний редактор, доктор наук  
із державного управління, професор,  
Заслужений юрист України**



***Є.О. Романенко***

які зацікавлено сприймаються читачами. Не можна не відзначити одного із головних досягнень журналу – створення кваліфікованого, дуже згуртованого, дуже гнучкого і доброзичливого колективу.

У номері видання ви ознайомитеся із: проблемами та перспективами результативного державного регулювання зовнішньоторговельних відносин у провідних країнах-учасницях Європейського союзу, а, також, можливостями його імплементації до українських реалій; правовим підґрунтям для створення уніфікованих систем публічних закупівель у країнах ЄС; висвітленням механізмів запобігання та протидії поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19 на регіональному рівні (на прикладі Херсонської області); дослідженням організаційно-методичних аспектів проведення судових експертиз документально оформлених господарських операцій, пов'язаних із збільшенням ціни за одиницю товару за договорами про державні закупівлі, зумовленим коливанням ринкових цін.

## ШАНОВНІ ДРУЗІ ТА КОЛЕГИ!



Вітаю з виходом першого в цьому році номеру електронного наукового видання «Експерт: парадигми юридичних наук та державного управління». Наш фаховий часопис розширює коло авторів і проблематику, яка висвітлюється на його сторінках. Він і надалі утверджується в якості постійної наукової платформи з дослідження питань теорії та практики судової експертизи, національного державотворення та правотворення, публічного та приватного права, державного управління та місцевого самоврядування.

**З повагою,  
заступник Головного редактора,  
доктор юридичних наук, професор,  
директор НДЦСЕ з питань  
інтелектуальної власності Мін'юсту,  
Заслужений юрист України**

Важливим результатом нашої спільної роботи є приріст наукових знань та забезпечення ними правотворчої та правозастосовної діяльності, включаючи судово-експертну та публічно-управлінську практику. В цьому контексті хотілось би згадати слова ректора Університету Св. Володимира М. Реннекампа, написані в «Нарисах юридичної енциклопедії» (1868): «Законои явищ в усіх випадках складають істину; і знання цих законів відкриває безкінечне поле для задоволення розумових сил і могутності людини, оскільки явища невичерпні й неосяжні в своїх поєднаннях і розвитку». Перекоаний, що відкриті нашими авторами закони правових і публічно-управлінських явищ є не лише актуальними, а й важливими для розбудови України.

Початок нового року став гарним приводом підсумувати попередні здобутки і прорахунки, а також, і це найголовніше, визначити стратегічні пріоритети подальшого розвитку – особистого та органів, установ, закладів, підприємств і організацій, в яких працюють наші дописувачі. Нами також зроблено спробу визначити стратегічні пріоритети розвитку НДЦСЕ з питань інтелектуальної власності на 2021-2023 роки. Не авторові, звичайно, судити про успіх цієї спроби.

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized initials and a surname.

**В.Л. Федоренко**

# СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА ОБ'ЄКТІВ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

---

УДК 343.148 (477)

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1\(13\)-11-34](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1(13)-11-34)

**Федоренко Владислав Леонідович,**

доктор юридичних наук, професор, директор Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, Заслужений юрист України, бульвар Л. Українки, 26, офіс 501, м. Київ, 01133; [fedorenko900@gmail.com](mailto:fedorenko900@gmail.com); +38 044 5921401, <https://orcid.org/0000-0001-5902-1226>

## СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ НАУКОВО-ДОСЛІДНОГО ЦЕНТРУ СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ З ПИТАНЬ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ У 2021–2023 РОКАХ

**Анотація.** У статті, на основі аналізу генезису та еволюціонування Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України (*далі – Центр*), як головної науково-дослідної установи судової експертизи у сфері інтелектуальної власності в Україні, визначаються стратегічні перспективи розвитку та діяльності Центру на середньострокову перспективу (2021–2023). Під стратегією розвитку Центру запропоновано розуміти ефективне стратегічне планування керівництва цієї науково-дослідною установою судової експертизи, узгоджене із профільним міністерством, щодо реалізації мети діяльності Центру, як визначеного та бажаного ідеального результату, який візуалізує місію Центру в державному механізмі експертного забезпечення правосуддя, та здійснення статутних завдань, спрямованих на досягнення такої мети, за визначений проміжок часу, у встановленій послідовності та з раціональним використанням усіх наявних ресурсів, а також з контролем за індикаторами досягнення стратегічних пріоритетів розвитку та діяльності Центру.

Відзначається, що згідно зі змістом Статуту Центру (2021) основними напрямками діяльності Центру, а відповідно й стратегічними пріоритетами його розвитку та діяльності на середньострокову перспективу, є: 1) наукова, методична та науково-організаційна діяльність; 2) судово-експертна та консультаційна діяльність; 3) організаційно-управлінська діяльність; 4) кадрова робота; 5) підготовка, перепідготовка, спеціалізація та підвищення кваліфікації працівників; 6) діяльність у сфері бюджетно-фінансового та матеріально-технічного забезпечення; 7) документальне, архівне, інформаційне і безпекове забезпечення та ін.

Здійснюється системний аналіз роботи Центру за зазначеними напрямками у 2018–2020 роках, аналізуються емпіричний досвід, статистичні дані, здобутки і недоліки проробленої роботи, а також визначаються стратегічні пріоритети розвитку діяльності Центру та судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності

в цілому в Україні у 2021-2023 роках. Обґрунтовуються практичні рекомендації щодо удосконалення науково-дослідної, судово-експертної, організаційно-управлінської, кадрової та іншої статутної діяльності Центру.

**Ключові слова:** судова експертиза, судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності, стратегія, стратегічне планування, стратегічні пріоритети розвитку, Науково-дослідний центр судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, науково-дослідна робота, судово-експертна діяльність.

**Fedorenko Vladislav Leonidovich,**

*Doctor of Law, Professor, Director of the Research Center for Forensic Examination on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, Honored Lawyer of Ukraine, 26, L. Ukrainka Boulevard, office 501, Kyiv, 01133; fedorenko900@gmail.com; +38 044 5921401, <https://orcid.org/0000-0001-5902-1226>*

## **STRATEGIC PRIORITIES FOR THE DEVELOPMENT OF THE RESEARCH CENTER FOR FORENSIC INTELLECTUAL PROPERTY OF THE MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE IN 2021-2023**

**Annotation.** The article, based on the analysis of the genesis and evolution of the Research Center for Forensic Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine (*hereinafter – the Center*), as the main research institution for forensic examination in the field of intellectual property in Ukraine, identifies strategic prospects for the medium term (2021-2023). The Center's development strategy is proposed to mean effective strategic planning of the management of this research institution of forensic examination, agreed with the relevant ministry, to realize the goal of the Center as a defined and desired ideal result, which visualizes the Center's mission in the state mechanism of expert justice tasks aimed at achieving this goal, for a certain period of time, in the prescribed sequence and with the rational use of all available resources, as well as with control over indicators of achievement of strategic priorities of development and activities of the Center.

It is noted that according to the content of the Statute of the Center (2021) the main activities of the Center, and accordingly the strategic priorities of its development and activities in the medium term are: 1) scientific, methodological and scientific-organizational activities; 2) forensic and consulting activities; 3) organizational and managerial activities; 4) personnel work; 5) training, retraining, specialization and advanced training of employees; 6) activities in the field of budgetary-financial and logistical support; 7) documentary, archival, information and security support, etc.

A systematic analysis of the Center's work in these areas in 2018-2020, analyzes the empirical experience, statistics, achievements and shortcomings of the work, as well as identifies strategic priorities for the development of the Center and forensic examination of intellectual property rights in Ukraine in 2021 -2023 years. Practical recommendations for the improvement of research, forensic, organizational and managerial, personnel and other statutory activities of the Center are substantiated.

**Keywords:** forensic examination, forensic examination of intellectual property rights, strategy, strategic planning, strategic development priorities, Research Center for Forensic Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, research, forensic activities.

**Постановка проблема.** Науково-дослідний центр судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України (*далі – Центр*) нещодавно відзначив своє 16-ліття. За цей час Центр, як унікальна спеціалізована науково-дослідна установа судової експертизи, став визначальною та визнаною інституційною складовою судово-експертної діяльності в Україні. Про це свідчать результати діяльності Центру в 2004-2020 роках, які демонструють динаміку позитивного зростання або ж стабілізації в умовах карантинних заходів, пов'язаних з пандемією коронавірусу COVID-2019, показників науково-дослідної, судово-експертної та іншої статутної діяльності Центру, розвиток його міжнародних комунікацій.

Відзначення чергової річниці з дня заснування Центру стало не лише приводом для відзначення його здобутків і успіхів, а й спонукало до критичного переосмислення пройденого шляху, виявлення та аналізу проблемних аспектів на різних напрямках діяльності Центру, а також до пошуку шляхів конструктивного розв'язання існуючих проблем і визначення стратегічних пріоритетів подальшого розвитку Центру на середньострокову перспективу [1, с. 8-9].

Як відомо, для розвитку будь-якої інституції, включаючи і державні науково-дослідні установи судової експертизи (НДУСЕ), важливим аспектом її діяльності є визначення стратегічних пріоритетів її розвитку та стратегічне планування, з метою реалізації відповідних пріоритетів. Слово «стратегія», привнесене із грецької мови (*στρατηγία*), має багато значень, сенсів і інтерпретацій. Зокрема, «Словник

іншомовних слів» визначає стратегію, як «мистецтво планування керівництва, що базується на правильних далекоглядних прогнозах» [2, с. 550]. В «Українському тлумачному словнику» слово «стратегія», з поміж багатьох значень, також визначається, як «спосіб дій, лінія поведінки кого-небудь. *Ринкова* – система заходів, яка використовується організацією (фірмою, підприємством, країною) для розширення своєї збутової діяльності» [3, с. 1413]. У словниках і енциклопедичних виданнях зустрічаємо й інші тлумачення стратегії.

У найбільш узагальненому вигляді під стратегією розуміють ефективний план керівника (керівництва) організації, установи, підприємства щодо досягнення цілі, як певного бажаного ідеального результату, за визначений проміжок часу та з раціональним використанням наявних ресурсів. Реалізації будь-якої стратегії передують стратегічне планування, під яким слід розуміти процедуру цілепокладання, оцінки потенціалу акторів (суб'єктів) і ресурсів, а також поетапного планування заходів щодо досягнення поставленої мети і завдань, визначення індикаторів їх реалізації [1, с. 9].

Таким чином, під стратегією розвитку Центру слід розуміти ефективне стратегічне планування керівництва цієї науково-дослідною установою судової експертизи, узгоджене із профільним міністерством, щодо реалізації мети діяльності Центру, як визначеного та бажаного ідеального результату, який візуалізує місію Центру в державному механізмі експертного забезпечення правосуддя, та здійснення статутних завдань, спрямованих на досягнення такої мети, за

визначений проміжок часу, у встановленій послідовності та з раціональним використанням усіх наявних ресурсів, а також з контролем за індикаторами досягнення стратегічних пріоритетів розвитку та діяльності Центру.

Розроблення стратегії ґрунтується на чітко визначених стратегічних пріоритетах – цінностях, цілях, завданнях і принципах. Їх визначення здійснюється з різних методологічних підходів. Одним із найбільш поширених у державах-учасницях ЄС, зокрема в діяльності Європейської Комісії, є підхід, визначений форматами: «Зелена книга» («*Green Paper*») vs «Біла книга» («*White Papers*») державної політики [1, с. 10]. Схожі підходи застосовуються і в бізнесі, зокрема, при визначенні маркетингових стратегій, а також під час реалізації *NGO* і *think tanks* різноманітних проектів і програм, у тому числі й науково-дослідного характеру.

«Зелена книга» висвітлює проблематику розвитку визначеного сектору політики чи діяльності конкретної інституції, залучаючи до обговорення шляхів її розв'язання всі зацікавлені сторони. «Біла книга», яка формується за результатами підготовки і комплексного опрацювання «Зеленої книги» є комплексним аналітичним документом, що описує цілі, завдання та логіку розв'язання проблеми, визначеної в «Зеленій книзі». «Біла книга» може виступати основою певного стратегічного документу – офіційно затвердженої стратегії, програми, перспективного плану тощо. Саме цей методологічний підхід застосовано нами для аналізу проблемних питань розвитку Центру за окремими на-

прямками його статутної діяльності на визначений період.

Стратегічне планування, як правило, здійснюється на тривалий період – від 3 років і більше. Хоча, чинним законодавством такі терміни не унормовуються дискретно. То ж, стратегічні пріоритети розвитку Центру визначені у цій науковій статті на 2021-2023 роки, з урахуванням попереднього 3-річного циклу розвитку та діяльності Центру.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою.** Проблематиці генезису та еволюціонування Центру, а також розвитку теорії та практики судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності на сьогодні присвячено багато різнопланових досліджень, у тому числі й автором цієї публікації [4, 5, 6, 7, 8, 9].

Певним прологом до цієї публікації стала доповідь, виголошена автором цієї статті на IV щорічній міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми теорії та практики судової експертизи з питань інтелектуальної власності («Крайневські читання») [1]. У ній були проаналізовані основні, найбільш рельєфні результати, тенденції та перспективи подальшого розвитку судово-експертної діяльності Центру на середньострокову перспективу. Разом із тим, у цій статті суттєво уточнені положення та матеріали щодо аналізу судово-експертної діяльності Центру в 2018-2020 роках (більшість матеріалів доповіді базувались на даних за неповний 2020 рік) і щодо стратегічних перспектив її розвитку в 2021-2023 роках.

При підготовці цієї публікації також використовувалися щорічні звіти про роботу Центру в 2018-2020 ро-

ках, які, в частині науково-дослідної роботи, оприлюднені на офіційному веб-сайті Центру [10]. Автором також використані робочі матеріали чергових і позачергових засідань Секції судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності науково-консультативної та методичної ради з проблем судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності при Міністерстві юстиції України (протоколи і ін.).

**Метою статті** є виявлення, на основі комплексного аналізу розвитку та діяльності Центру, як головної науково-дослідної установи судової експертизи у сфері інтелектуальної власності в Україні, стратегічних перспектив його розвитку у сфері науково-дослідної, судово-експертної, організаційно-управлінської та іншої статутної діяльності на середньострокову перспективу (2021-2023 роки); візуалізувати тенденції та перспективи утвердження лідерських позицій Центру в контексті подальшого генезису судової експертизи з питань інтелектуальної власності.

**Виклад основного матеріалу.** Як відомо, основні напрямки розвитку і зростання діяльністю Центру зумовлені метою, завданнями і функціями його статутної діяльності. Згідно зі змістом п. 2.1 Статуту Центру, затвердженого Наказом Міністерства юстиції України від 11 лютого 2021 р. № 73/5, метою його діяльності є задоволення потреб судів і органів досудового розслідування, інших державних органів, а також юридичних і фізичних осіб у забезпеченні їх належною, кваліфікованою та об'єктивною експертизою, експертними дослідженнями і оцінкою з використанням сучасних досягнень науки і техніки [11].

Для реалізації цієї мети Центром, відповідно до п. 2.2 свого Статуту «... здійснюється наукова діяльність, що

спрямована на підвищення ефективності наукових досліджень у галузі судової експертизи і криміналістики, розробку та вдосконалення методик і методів судової експертизи для максимального використання її можливостей при розслідуванні кримінальних проваджень, судовому розгляді кримінальних, цивільних, господарських, адміністративних справ та справ про адміністративні правопорушення, під час виконавчого провадження, вирішення питань, що потребують застосування спеціальних знань поза межами судочинства» [11, с. 2]. В останньому випадку йдеться про здійснення Центром експертних досліджень, результати яких використовуються в позапроцесуальній сфері. Зокрема, для експертного забезпечення окремих видів адміністративних процедур, передбачених чинним законодавством.

Зазначене вище, а також аналіз статутної діяльності Центру за останні три роки (2018-2020 рр.), дозволяє виокремити наступні види статутної діяльності Центру, які одночасно залишаються й пріоритетними напрямками його стратегічного розвитку в 2021-2023 роках:

- наукова, методична та науково-організаційна діяльність;
- судово-експертна та консультативна діяльність;
- організаційно-управлінська діяльність;
- кадрова робота;
- підготовка, перепідготовка, спеціалізація та підвищення кваліфікації працівників;
- діяльність у сфері бюджетно-фінансового та матеріально-технічного забезпечення;
- документальне, архівне, інформаційне і безпекове забезпечення.



Ці види діяльності Центру є основними, але не вичерпними. Центр також здійснює мобілізаційну, просвітницьку та іншу роботу. Всі ці напрямки діяльності Центру є взаємопов'язаними між собою.

Очевидно, що всі НДУСЕ є, в першу чергу, «науково-дослідними установами». Це покладає на всі без винятку НДУСЕ завдання забезпечувати якісну «науково-дослідну роботу у галузі судової експертизи і криміналістики та впровадження її результатів в експертну, слідчу та судову практику» [11, 3]. У силу зазначеного, стратегічним пріоритетом Центру, як спеціалізованої НДУСЕ, є подальший прогресуючий розвиток наукової, методичної та науково-організаційної діяльності.

Основними результатами науково-дослідної роботи (НДР) Центру, відповідно до його статутних завдань, є розроблення, апробація та впровадження в практику методик судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності. При цьому,

важливим пріоритетом НДР Центру є комплексне забезпечення всіх судово-експертних спеціальностей у сфері інтелектуальної власності (13.1.1-13.9) якісними новими або оновленими методиками, а також їх супровід як до затвердження Координаційною радою з проблем судової експертизи при Міністерстві юстиції України, так і на стадії їх впровадження та подальшого використання.

За 2018-2020 роки Центром виконано ряд НДР, результатом яких стали методики, внесені до Реєстру методик проведення судових експертиз. Перші методики судових експертиз із питань інтелектуальної власності внесені до згаданого реєстру в 2010 році. На сьогодні таких методик у Реєстрі значиться 13. При цьому, по 8 із них головним виконавцем виступив Центр (Рис. 1). Це засвідчує очікувані лідерські позиції Центру в підготовці та впровадженні методик експертних досліджень об'єктів інтелектуальної власності й надалі, на 2021-2023 роки.

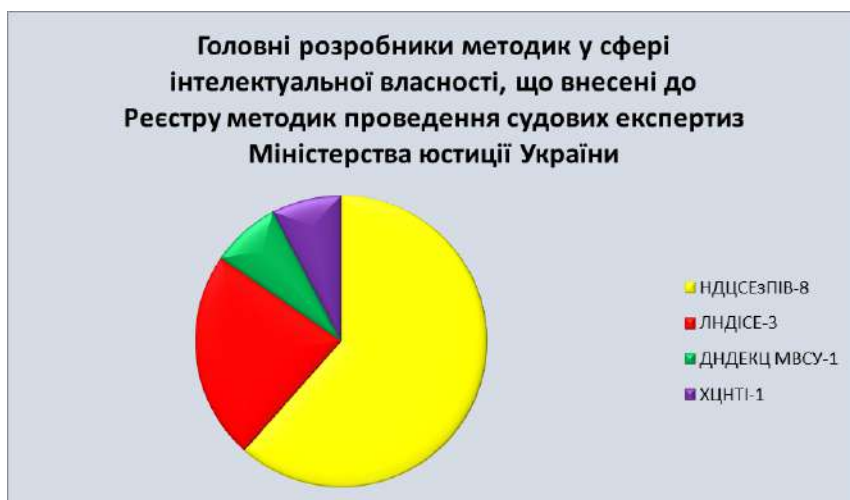


Рис. 1. Кількість підготовлених у межах виконання НДР і зареєстрованих Мін'юстом методик з питань інтелектуальної власності за головними розробниками

Важливим є й системний характер проведених Центром науково-дослідних робіт (НДР) із розробки таких методик. Вони розроблені, в першу чергу, з метою методичного забезпечення найбільш витребуваних судово-експертних спеціальностей в сфері інтелектуальної власності: 13.1.1, 13.3,

13.6, 13.8, 13.9 та ін. (Рис. 2). Утім, уже розроблені Центром, Львівським НДУ-СЕ, і ДНДЕКЦ Міністерства внутрішніх справ України та зареєстровані Міністерством юстиції України методики у багатьох випадках застаріли і потребують оновлення.

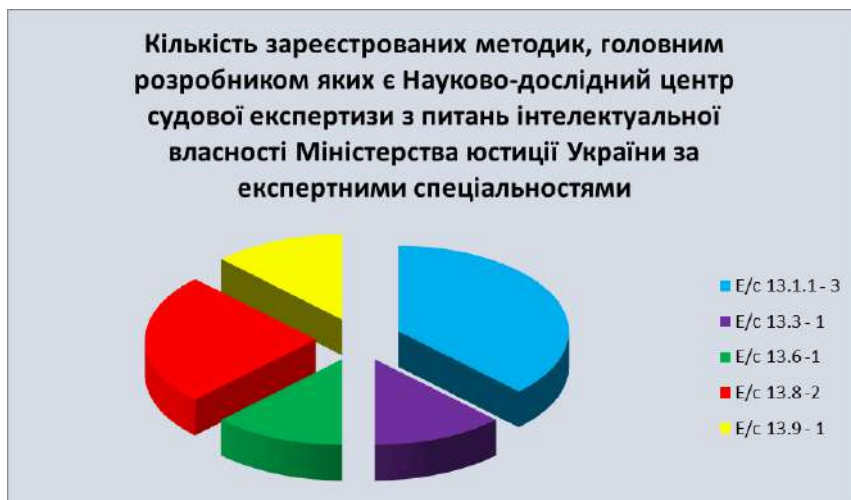


Рис. 2. Кількість зареєстрованих методик, розроблених Центром за експертними спеціальностями

Таким чином, науково-дослідні роботи Центру щодо забезпечення якісними методиками всіх основних видів судової експертизи на сьогодні не завершені. Вони продовжуються на цілеспрямованій і системній основі. Так, у 2021 році в Центрі, відповідно до Тематичного плану НДР НДУСЕ Мін'юсту, завершується розробка базової методики за спец. 13.6 щодо дослідження торговельних марок (знаків для товарів та послуг) (VII.1.1-2020/2, кер.: В. Федоренко).

У 2021 році Центром також розпочато виконання НДР з підготовки двох дуже важливих і витребуваних методик. Перша з них – це «Методики експертного дослідження промислових

зразків» (VII.1.1-2021/2, кер.: Н. Ковальова), завданням якої буде методичне забезпечення спец. 13.4. Ця спеціальність до сьогодні не має своєї базової методики в Україні. Друга методика, робота над якою розпочалася в Центрі цього року, це «Методика проведення судової експертизи, пов'язаної з винаходами та корисними моделями (удосконалена)» (VII.1.2-2021/2, кер.: Т. Чабанець, співвиконавці: Кропивницьке відділ. КНДІСЕ). Розроблення цих двох методик, з урахуванням новел чинного законодавства щодо правового захисту торговельних марок, промислових зразків і винаходів, дозволить завершити методичне забезпечення основних видів судової експертизи

з питань інтелектуальної власності в Україні.

Зазначене вище не означає вичерпність наукового потенціалу і потреб Центру в розробленні нових і перспективних методик. Їх тематика та обґрунтування практичної витребуваності й доцільності розробки за кошти Державного бюджету України буде розглянута на черговому весняному засіданні Секції судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності НКМР при Міністерстві юстиції України у квітні 2021 року.

Перспективними вбачаються напрямками НДР на 2021-2023 роки є методики за спец. 13.1.2 і 13.9. Також, в силу рельєфності тенденції щодо збільшення кількості комплексних судових експертиз, які проводяться щодо об'єктів права інтелектуальної власності (програмних продуктів, винаходів тощо) в межах кримінальних проваджень (Табл. 1), вимагає уваги питання про перспективи створення методик проведення комплексних експертиз у сфері інтелектуальної

власності. При вирішенні цього питання слід використовувати і потенціал методичних рекомендацій щодо проведення відповідних комплексних судових експертиз.

Аналіз показників щодо проведення Центром науково-дослідних робіт у 2018-2020 роках, а також започаткування в 2021 році виконання нових НДР (Рис. 3), засвідчують тенденцію щодо збільшення кількісних показників таких робіт. При цьому, слід врахувати, що йдеться не лише про ті роботи, де центр є головним виконавцем НДР, а й про ті, де він виступає співвиконавцем.

Але, чи завжди кількісні показники є пропорційними якості й витребуваності НДР, які проводяться НДУСЕ, в тому числі й Центром? Чи завжди кількість НДР є пропорційна приросту методичного забезпечення судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності? При відповіді на це питання слід зважити на наступні чинники і тенденції проведення НДР

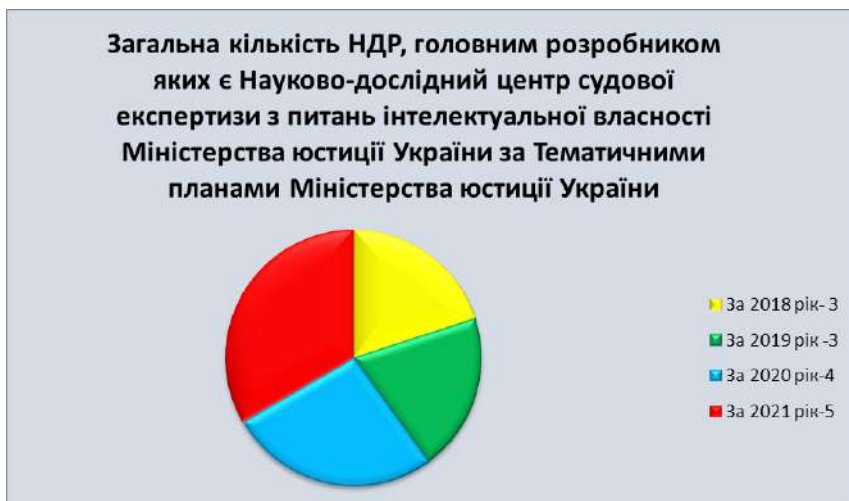


Рис. 3. Динаміка виконання Центром науково-дослідних робіт за 2018-2021 роки

у сфері судової експерти об'єктів права інтелектуальної власності в Україні:

- головним і домінуючим результатом і продуктом НДР, які розробляються в межах Тематичного плану НДР НДУСЕ Мін'юсту, мають бути на-самперед *методики* судових експертиз і експертних досліджень;

- методики мають забезпечувати реальні експертизи і експертні дослідження за конкретними судово-експертними спеціальностями (*спеціальностями*, коли йдеться про комплексні експертизи), й ґрунтуватися на достатній емпіричній базі вже проведених експертиз, а не робитися «на перспективу», яка в судовій експертизі об'єктів інтелектуальної власності може так і не настати. Подібні «перспективні розробки» на практиці унеможливають навіть формальну апробацію такої методики у НДУСЕ, за браком експертних досліджень щодо яких її можна застосовувати;

- розроблення методик доцільно здійснювати керуючись принципом «від загального – до особливого». Тобто, у першу чергу, слід готувати загальні, базові, універсальні методики щодо предмету (предметів) конкретної судово-експертної спеціальності. Хоча, наведений принцип є швидше бажаним алгоритмом методичного забезпечення судових експертиз, ніж догмою. Слід брати до уваги й потребу в розробленні методик щодо окремих видів експертиз і досліджень в межах однієї або декількох експертних спеціальностей, за умови зростання кількості їх призначень (замовлень) і відсутності методичних основ;

- при підготовці методик експертних досліджень об'єктів інтелектуальної власності нині та на перспективу необхідно використовувати науковий потенціал і емпіричний досвід судових експертів, які не є працівниками НДУСЕ. Адже знання і досвід

таких експертів так само важливі й корисні для методичного забезпечення судових експертиз, як і знання та досвід наукових працівників і судових експертів Центру. У цьому контексті можемо констатувати позитивні результати взаємодії з судовими експертами, які не є працівниками НДУСЕ, в таких науково-організаційних формах роботи, як: участь у роботі чергових і позачергових засідань профільної секції НКМР, підготовка тестів і завдань для атестації судових експертів на ЦЕKK; спільні науково-комунікативні заходи тощо;

- важливим аспектом підготовки методик у межах НДР є й оприлюднення та, по-суті, первинна апробація їх результатів (як проміжних, так і кінцевих), яка може відбуватися на науково-комунікативних заходах за участі суддів, адвокатів, патентних повірених, науковців, представників інститутів громадянського суспільства. Не зважаючи на те, що методиками судової експертизи користуються, в першу чергу, атестовані судові експерти, їх положення вивчаються та враховуються усі учасниками судових процесів, в рамках яких призначаються (замовляються) судові експертизи і експертні дослідження. Тому, попередні обговорення ключових положень методик, які розробляються в рамках НДР дозволять, з одного боку, врахувати емпіричний досвід проведення відповідних експертних досліджень і роз'яснень висновків щодо них у судах, убезпечитись від помилок і прорахунків, а з другого боку – є демократичним і транспарентним інструментом легітимізації методик не лише в судово-експертному середовищі, а й у більш широкому колі «споживачів» такого методичного продукту;

- підготовка методик є визначальним, але не вичерпним завданням НДР, які проводяться Центром. Щодо

комплексних видів судових експертиз з питань інтелектуальної власності, а також щодо витребуваних практикою, але вузькоспеціалізованих видів експертних досліджень також розробляються *методичні рекомендації*. Водночас, методичні рекомендації не можуть замінити чи підмінити собою методики, які є вкрай важливими для судово-експертної діяльності й є важ-

ливою гарантією в відстоюванні судовими експертами висновків у судах. Тому, у 2018-2020 роках пріоритетні результати і продукти НДР Центру змінювалися: від абсолютного домінування методичних рекомендацій – до переваги методик (*Рис. 4*). Передбачувано, що ця тенденція збережеться й у 2021-2023 роках.

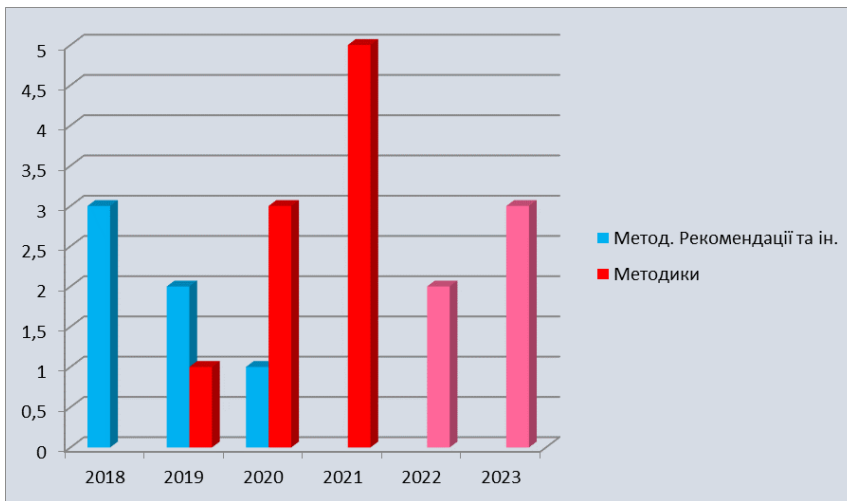


Рис. 4. Динаміка виконання НДР Центром у 2018-2021 роках та перспективи їх проведення у 2022 -2023 роках

Очевидно, що підготовка метод і методичних рекомендацій отримує своє втілення й у інших формах і видах науково-дослідних і науково-організаційних робіт Центру. Зокрема, така робота Центру в 2018-2020 роках втілювалася в наступних формах:

- робота Вченої ради Центру;
- організація та проведення на базі Центру чергових і позачергових засідань секції судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності НКМР з проблем судової експертизи при Міністерстві юстиції України;
- участь представників Центру в роботі наступних секцій НКМР з проблем судової експертизи при Міністер-

стві юстиції України: а) з теоретичних, загально-методичних, процесуальних та організаційних питань судової експертизи; б) судово-економічної експертизи і в) судових комп'ютерно-технічної експертизи;

- організація роботи підкомітетів № 5 «Експертиза об'єктів права інтелектуальної власності» і № 6 «Експертиза ІТ-технологій» Технічного комітету 192 «Судова експертиза» у сфері стандартизації судово-експертної роботи;
- організація та проведення щорічних міжнародних науково-практичних конференцій «Проблеми теорії та практики судової експертизи

з питань інтелектуальної власності» («Крайневські читання»», присвячених фундатору та першому директору Центру П.П. Крайневу;

- організація (співорганізація) та участь, насамперед із доповідями і виступами працівників Центру, в інших профільних науково-комунікативних заходах (наукові конференції, круглі столи, методичні семінари і ін.);

- започаткування та реалізація в 2020 році ініціативи про створення міжнародного відкритого Українсько-вірменського науково-методичного кабінету судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності для зміцнення та взаємозбагачення науково-методичного потенціалу судової експертизи з питань інтелектуальної власності у республіках (проведено 2 науково-методологічних семінари, у режимі інтернет-конференції);

- заснування в 2018 році та видання електронного наукового періодичного видання «Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління» (відповідно до Наказу МОН України від 28.12.2019 № 1643 (додаток 4) виданню присвоєно категорію «Б» у галузях юридичних наук та державного управління, видається 6 разів на рік), який утвердився як постійно діюча наукова платформа для висвітлення проблем теорії та практики судової експертизи з питань інтелектуальної власності, а також оприлюднення здобутків НДР, які проводяться Центром і іншими НДУСЕ Мін'юсту;

- публікація наукових робіт (монографії, методичні наукові видання, наукові статті, тези і ін.) працівників Центру, з питань теорії та практики судової експертизи, захисту прав на інтелектуальну власність та ін. Зривим прогресом у цьому напрямку наукової роботи Центру стала публікація працівниками Центру, в першу чергу,

штатними працівниками, 4 публікацій індексованих у наукометричних базах «Scopus».

Можемо передбачити, що в 2021-2023 роках зазначені напрямки науково-дослідної та науково-організаційної діяльності Центру збережуть свою актуальність і динаміку розвитку. Разом із тим, стратегічними пріоритетами розвитку Центру в цьому напрямку статутної діяльності мають стати:

- розроблення нових (нових редакцій) та затвердження методик проведення експертних досліджень, у першу чергу, за спец. 13.2, 13.3, 13.4, 13.6 і 13.9;

- підготовка методичних рекомендацій щодо проведення Центром і іншими НДУСЕ комплексних експертних досліджень за спец. 13.1.2 (у комплексі з 10.17); 13.1.2 (у комплексі з 13.9); 13.3 і 13.6 (у комплексі з 13.9); 13.9 (у комплексі з 11.1, 11.2, 11.3) etc;

- проходження планової атестації в 2022 році Центру в МОН України, як наукової установи зі збереженням або посиленням свого рейтингу (у 2019 році Центр за результатами акредитації віднесено до другої категорії науково-дослідних установ);

- підготовка навчального видання «Судова експертиза об'єктів інтелектуальної власності», з урахуванням оновлених положень чинного законодавства та програм підготовки судових експертів для атестації за спец. 13.1.1-13.9;

- оновлення та публікація другого, доповнення «Енциклопедії інтелектуальної власності» (перше вид. за редакції П.П. Крайнеєва видане в 2012 році);

- розроблення «Енциклопедичного словника з судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності», з використанням напрацювань Підко-

мітету № 5 ТК 192 в сфері стандартизації профільної термінології;

- нарощування кількості публікацій штатних працівників Центру у міжнародних науково-метричних виданнях «Scopus» і «Web of Science», які є важливим критерієм планової атестації в 2022 році Центру в МОН України, як наукової установи;

- розширення міжнародної наукової співпраці, зокрема розвиток і розширення учасників діяльності відкритого Українсько-вірменського науково-методичного кабінету судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності, а також встановлення двосторонніх міжнародних зв'язків в Всесвітньою організацією інтелектуальної власності (WOIS);

- забезпечення комплексного, системного, всеосяжної та доступного для широкого загалу висвітлення на офіційному веб-сайті та інших веб-ресурсах своїх основних здобутків у сфері НДР, включаючи звіти про наукову діяльність, і науково-методичних продуктів (методичні рекомендації, монографії, журнал «Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління», матеріали щорічних «Крайневських читань», інших науково-кому-

нікативних заходів). Розроблення та введення в експлуатацію з 2021 року нового офіційного веб-сайту Центру (<https://intelekt.org.ua/>) на сьогодні дозволяє якісно реалізувати відповідне завдання.

Наступним, найбільш важливим і перспективним видом статутної діяльності є *судово-експертна діяльність*, зміст якої полягає у проведенні атестованими судовими експертами Центру на виконання рішень суду, постанов органів досудового розслідування, а також за заявами фізичних і юридичних осіб, судових експертиз і експертних досліджень. При цьому, консультативні повідомлення на сьогодні безпосередньо не передбачають проведення експертного дослідження, а стосуються роз'яснень щодо їх організації.

Розглянемо основні параметри судово-експертної діяльності Центру в 2018-2020 роках. Основним і універсальним показником судово-експертної діяльності Центру є, в першу чергу, кількість проведених судових експертиз, експертних досліджень і консультативних повідомлень. Їх динаміка у досліджуваний період є наступною (Рис. 5).

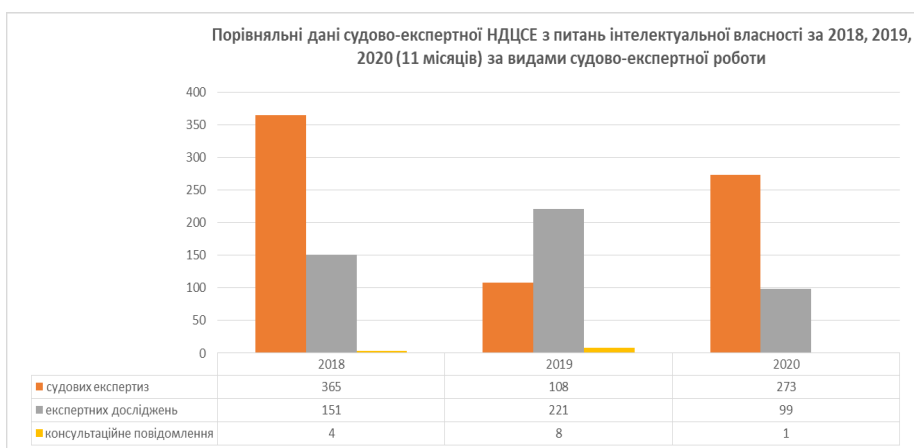


Рис. 5. Робота Центру в 2018-2020 роках за видами і результатами судово-експертної діяльності

Аналіз показників судово-експертної діяльності Центру в 2018-2020 роках засвідчує постійне зростання питомої ваги судових експертиз, порівняно з експертними дослідженнями і консультативними повідомленнями. Можемо передбачити, що тенденція зберігатиме свою актуальність і в 2021-2023 роках.

У силу зазначеного Центр має розширювати потенціал корпусу судових експертів через навчання й атестацію з суміжними судово-експертними спеціальностями, дотичними до судової експертизи з питань інтелектуальної власності, а також презентувати свою спроможність проводити комплексні експертизи і комплекси експертиз (Таблиця 1), проводячи науково-комунікативні та методичні заходи. Найбільш ефективними для цієї мети, на наш погляд, є цільові методичні семінари про особливості призначення (замовлення) судових експертиз і досліджень об'єктів інтелектуальної власності. В умовах карантину відповідні заходи не складно й зручно проводити в режимі інтернет-конференцій.

Одночасно з цим знизилась кількість консультативних повідомлень, які з 2020 року почали надаватися виключно з питань щодо організації та проведення судової експертизи і експертного дослідження в Центрі. На наш погляд, консультативні повідомлення є перспективним видом діяльності Центру, особливо під час карантину, коли у Центрі, з метою протидії поширення пандемії COVID-2019, призупинено особистий прийом громадян. До того ж, адвокати постійно намагаються отримати від Центру такі консультації через адвокатські запити, що суперечать змісту й вимогам ст. 20

Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [12].

У 2021 році Центр, на основі аналізу досвіду надання консультативних повідомлень, а також узагальнюючи відповідні положення нормативно-правових актів, має бути розроблене внутрішнє положення про надання консультативних послуг, яке включатиме, з поміж іншого, перелік типових питань щодо яких проводяться консультації. Відповідне положення та інші матеріали про надання консультативних повідомлень буде розміщено на офіційному веб-сайті Центру.

Судові експертизи і експертні дослідження також розрізняються за видами процесів, у межах яких вони проводяться. Йдеться про кримінальні, адміністративні, цивільні та господарські процеси. До того ж, значна частина експертних досліджень проводиться Центром поза межами процесуальних проваджень судів, що дозволяє визначити їх як «позапроцесуальні». Вони здійснюються за зверненнями фізичних і юридичних осіб для: а) забезпечення судових позовів; б) експертного забезпечення адміністративних процедур суб'єктами господарської діяльності; в) інших цілей.

Аналіз показників диференціації судово-експертної діяльності Центру за видами процесуальних проваджень дозволяє відзначити тенденцію щодо помітного збільшення судових експертиз у межах кримінальних справ. Так, у 2019 експертиз у кримінальних провадженнях Центром було проведено 163, а в 2020 році 237 судових експертиз і експертних досліджень. Тобто, випуклою є тенденція щодо «криміналізації» судово-експертної діяльності.

Натомість господарські, цивільні та позапроцесуальні експертні до-



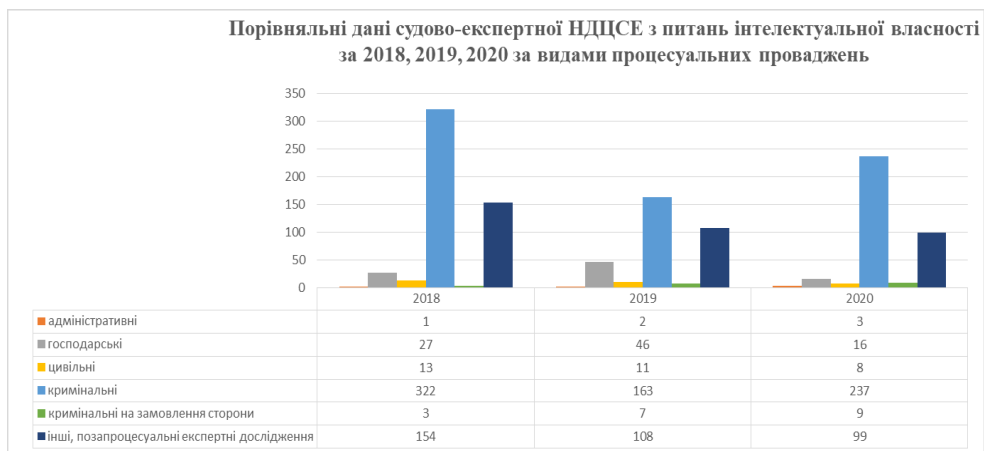


Рис. 6. Судово-експертна діяльність Центру в 2018-2020 роках за видами процесуальних проваджень

слідження, що проводяться Центром, згідно з Постановою Кабміну від 27 липня 2011 р. № 804 (зі змінами і доповненнями) на оплатній основі, демонструють свій помітний спад. Такий стан речей засвідчує щонайменше дві негативних тенденції в розвитку судово-експертної діяльності Центру: 1) помітне зменшення судових експертиз і експертних досліджень, які виконуються саме щодо об'єктів права інтелектуальної власності; 2) постійне зменшення надходжень до спеціального фонду Центру. На сьогодні судові експертизи і експертні дослідження, які здійснюються Центром на господарсько-рахунковій основі складають 1/3 від їх загальної кількості (372). Ці тенденції, на наш погляд, певною мірою нівелюють місію Центру як спеціалізованої НДУСЕ, яка спеціалізується саме на судовій експертизі об'єктів права інтелектуальної власності.

Відповідно, важливим стратегічним пріоритетом розвитку Центру в окресленій сфері є посилення саме профільної судово-експертної діяльності з питань інтелектуальної власності. Це завдання Центрові слід вирішувати в 2021-2023 роках, зокрема, через роз-

ширення системи спеціальностей, за якими атестовані експерти Центру, з метою проведення комплексних судових експертиз, попит на які демонструє своє постійне зростання (Таблиця 1).

Види судово-експертної діяльності, які проводяться Центром, і їх юрисдикційний характер залежать, у першу чергу, від суб'єктів призначення та замовлення судової експертизи. Згідно з процесуальним законодавством України, судові експертизи призначаються судами і органами досудового розслідування, а також проводяться на замовлення фізичних і юридичних осіб. У 2018-2020 роках спостерігається тенденція щодо суттєвого зменшення експертиз, призначених судами. Насамперед, у господарських і цивільних провадженнях.

Так у 2020 році їх було призначено до Центру лише 25, порівняно з 63 у 2019 році, що зумовлено, з поміж іншого, обмеженнями в роботі судів, пов'язаними з карантинном. Водночас, стрімко збільшилась кількість судових експертиз, призначених органами досудового розслідування. Остання тенденція пояснюється, в тому числі, поверненням до Кримінального

процесуального кодексу України положення про право органів досудового розслідування призначати своїми постанови судові експертизи. Це мало своїм наслідком збільшення

в 2020 році кількості судових експертиз, які призначені прокуратурою, Національним антикорупційним бюро України, Службою безпеки України та Державним бюро розслідувань (Рис. 7).

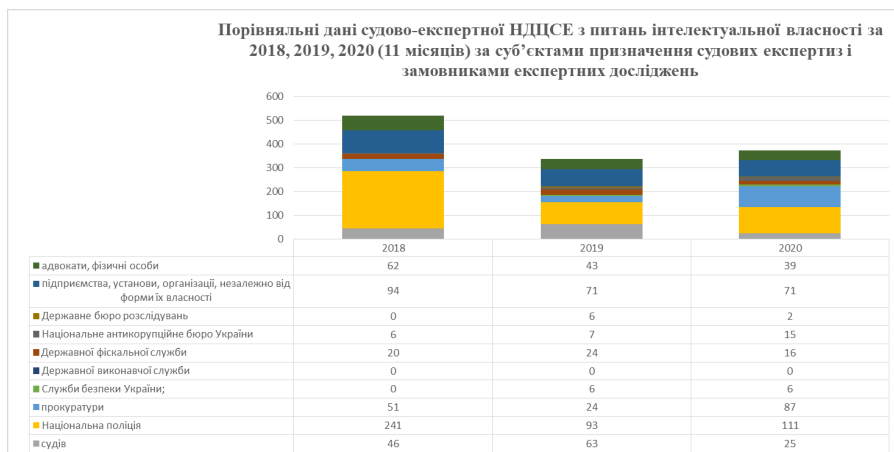


Рис. 7. Судово-експертна діяльність Центру в 2018-2020 роках за суб'єктами призначення та замовлення судових експертиз і досліджень

Можемо передбачити що тенденція щодо посилення активності органів досудового розслідування в 2021-2023 роках в призначенні судових експертиз до Центру збережеться, з огляду на кратне, порівняно з 2014 роком, збільшення в Україні кількості органів досудового розслідування, а також на фінансово-економічну рецесію, що послабила активність суб'єктів господарської діяльності та, відповідно, кількість спорів між ними, які потребували проведення судових експертиз і експертних досліджень.

То ж, у Центр 2021-2023 роках має: а) провести комплекс заходів щодо посилення свого потенціалу в проведенні експертиз і досліджень об'єктів права інтелектуальної власності, в тому числі й комплексних, включаючи комплексні експертизи з питань інтелектуальної власності, які проводитимуться з судово-економічними, комп'ютерно-технічними, това-

рознавчими і іншими експертизами; б) утримати лідируючі позиції щодо проведення попередньо згаданих «позапроцесуальних» експертних досліджень (спец. 13.1.2, 13.9 і ін.); в) здійснити якісне методичне забезпечення власної судово-експертної діяльності, з урахуванням чинника зростання судових експертиз, призначених органами досудового розслідування.

Важливим показником судово-експертної діяльності Центру, який необхідно враховувати визначаючи стратегічні пріоритети його розвитку в 2021-2023 роках, є види проведених ним судових експертиз і експертних досліджень (Рис. 8).

Аналіз судово-експертної діяльності Центру в 2018-2020 роках засвідчує, що судова експертиза з питань інтелектуальної власності є важливим, визначальним, але не єдиним видом його судово-експертної діяльності. Поряд із ним Центр також активно про-

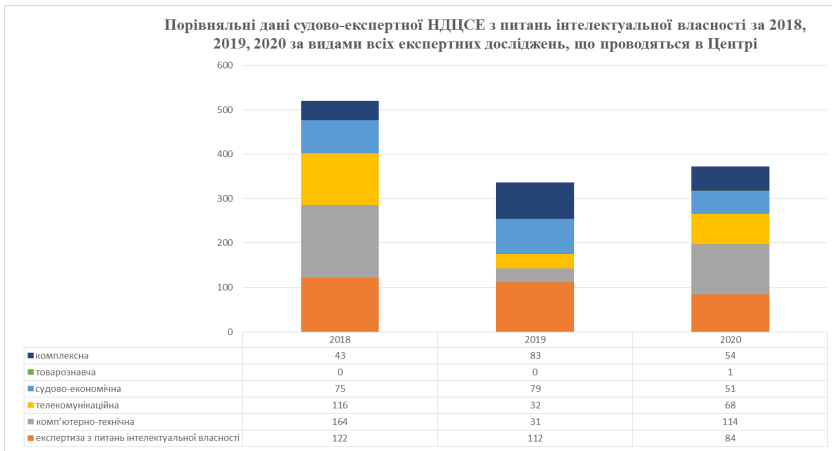


Рис. 8. Судово-експертна діяльність Центру в 2018-2020 роках за видами усіх судових експертиз і експертних досліджень

водить комп'ютерно-технічні, телекомунікаційні та економічні експертні дослідження. У 2020 році Центр уперше запровадив і почав проводити товарознавчі експертизи. Передбачається, що значна кількість із них також має комплексний характер, коли судові експертизи щодо об'єктів інтелектуальної власності проводяться в комплексі з іншими судово-експертними спеціальностями.

Таким чином, успіх розвитку судово-експертної діяльності Центру в 2021-2023 роках залежить від його спроможності розширити спектр своєї судово-експертної діяльності, за рахунок тих видів судової експертизи, які можуть застосовуватися в комплексі з судовою експертизою об'єктів інтелектуальної власності. Це, зокрема, лінгвістична, мистецтвознавча та інші, умовно споріднені, види судової експертизи.

У свою чергу судово-експертна діяльність Центру, яка здійснювалась у 2018-2020 роках безпосередньо у сфері інтелектуальної власності, також підлягає розмежуванню за спец. 13.1.1 – 13.9 (Табл 1). Як уже було проаналізовано в попередніх публікаціях [1, с. 17; 5; 6; 7], потенціал судово-експертних спеціальностей із

питань інтелектуальної власності не в усіх випадках використовується рівномірно, як в Центрі, так і в інших НДДСЕ Мін'юсту, що проводять судову експертизу об'єктів права інтелектуальної власності. Є більш витребувані спеціальності, мало витребувані, та не витребувані взагалі. Дія окремих із них (13.5.2 і 13.7) призупинені рішенням президії НКМР.

Аналіз судових експертиз з питань інтелектуальної власності, проведених Центром за останні три роки, включаючи комплексні, в тому числі й з іншими судово-експертними спеціальностями, дозволяє визначити наступні тенденції.

*По-перше*, збереження кількості судових експертиз і експертних досліджень за спеціальностями 13.1.1; 13.1.2; 13.3; 13.6 і 13.9 та невитребуваність експертиз за спец. 13.2; 13.5.1; 13.8.

*По-друге*, збільшення кількості експертних досліджень за спец. 13.1.2; 13.3 і 13.9, які проводяться в комплексі з іншими, суміжними експертизами (комп'ютерно-технічні, телекомунікаційні, економічні та товарознавчі).

**Судово-експертна діяльність Центру, пов'язана з об'єктами інтелектуальної власності (включаючи комплексні, в тому числі й з іншими судово-експертними спеціальностями) у 2018-2020 роках**

Вид експертизи	2018	2019	2020 рік (за 11 місяців)
<b>13.1.1</b>	8	8	8
13.1.1+10.17	25	32	0
<b>13.1.2</b>	30	13	6
13.1.2+10.9+10.17	0	15	20
13.1.2+13.9+10.9+10.17	0	0	3
13.1.2+13.9	0	0	1
<b>13.2</b>	1	0	0
<b>13.3</b>	15	16	11
13.3+13.4	0	0	1
13.3+13.9	0	4	1
<b>13.4</b>	6	7	3
13.4+13.6	3	4	1
<b>13.6</b>	52	49	27
13.6+13.9	1	0	0
<b>13.8</b>	0	1	2
<b>13.9</b>	4	10	5
13.9+11.1	1	0	0
13.9+10.9	1	2	0
13.9+13.6	1	0	0

При цьому, відзначимо, що показники і пріоритети судово-експертної діяльності Центру з питань інтелектуальної власності змінювалися за роками. Так, у 2018 році (Рис. 9) домінуючим видом експертних досліджень стали ті із них, які виконувались за спец. 13.1.2 (у комплексі з 10.17); 13.1.2 (у комплексі з 13.9); 13.3; 13.6; 13.9 (в тому числі й у комплексі).

У свою чергу, в 2019 році найбільш численними стали судові експертизи і експертні дослідження, що проводились Центром з питань інтелектуальної власності, проведені за все тими ж спец. за спец. 13.1.1 (у комплексі з 10.17); 13.1.2 (у комплексі); 13.3; 13.6; 13.9 (в тому числі й у комплексі) (Рис. 10).

Врешті, в 2020 році номенклатура найбільш витребуваних судово-експертних спеціальностей залишилась фактично незмінною (Рис. 11). Це судово-експертні спец. 13.1.1 (у комплексі з 10.17); 13.1.2 (у комплексі); 13.3; 13.6; 13.9 (в тому числі й у комплексі). Тобто, маємо певне «плато» в усталенні та розвитку найбільш витребуваних експертиз у сфері інтелектуальної власності в Центрі.

Таким чином, можемо зробити висновок, що в 2021-2023 роках пріоритетними орієнтирами розвитку судово-експертної діяльності Центру буде зміцнення методичних основ та корпусу судових експертів за судово-експертними спеціальностями 13.1.1 (в

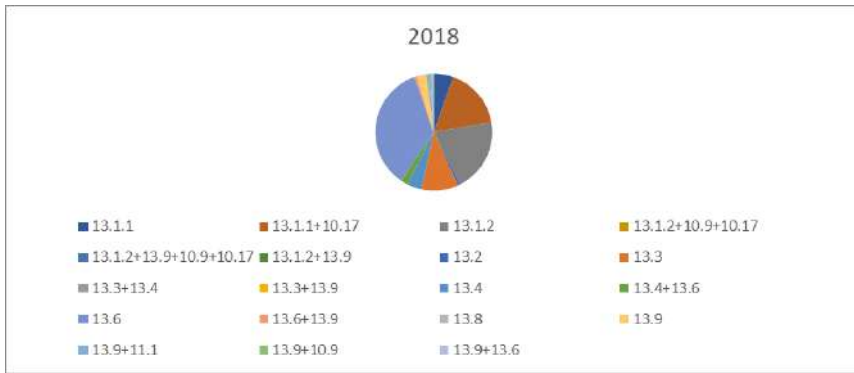


Рис. 9. Судово-експертна діяльність Центру, пов'язана з об'єктами інтелектуальної власності (включаючи комплексні, в тому числі й з іншими судово-експертними спеціальностями) у 2018 році

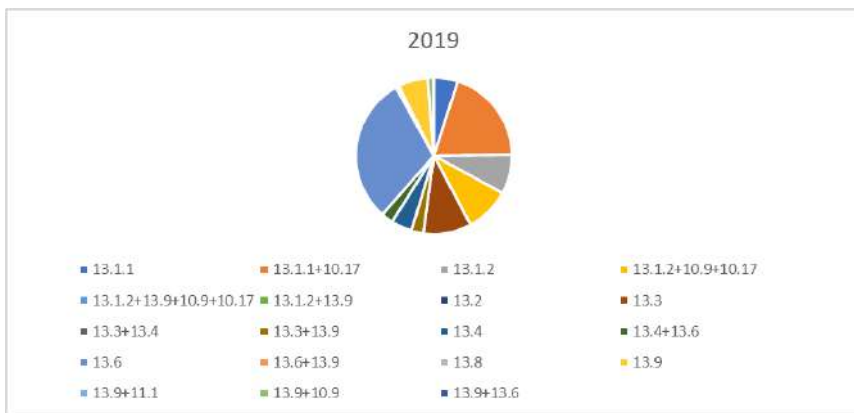


Рис. 10. Судово-експертна діяльність Центру, пов'язана з об'єктами інтелектуальної власності (включаючи комплексні, в тому числі й з іншими судово-експертними спеціальностями) у 2019 році

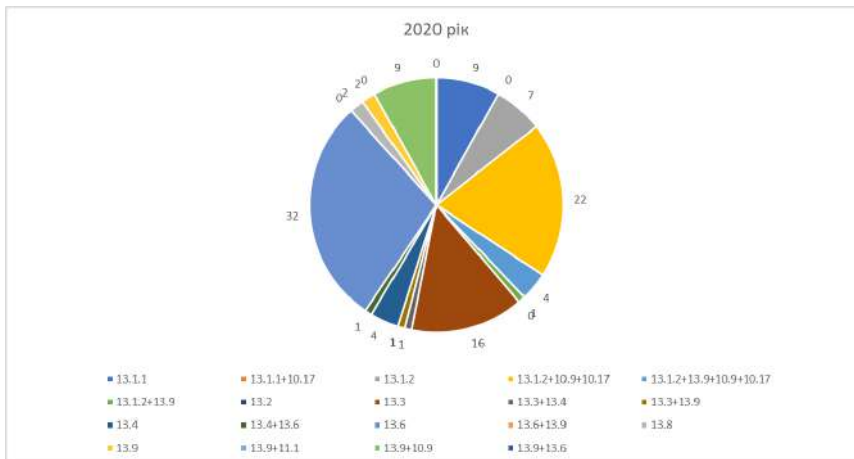


Рис. 11. Судово-експертна діяльність Центру, пов'язана з об'єктами інтелектуальної власності (включаючи комплексні, в тому числі й з іншими судово-експертними спеціальностями) у 2020 році.

тому числі й у комплексі); 13.1.2 (в тому числі й у комплексі); 13.3; 13.6; 13.9 (в тому числі й у комплексі).

До того ж, судово-експертні реалії сьогодення засвідчують прагнення законодавця спростити механізми захисту права на об'єкти інтелектуальної власності, посиливши їх адміністративну, позасудову складову. Це, зокрема, у найближчі 2-3 роки може стати причиною скорочення судових експертиз і експертиз на замовлення учасників справи за спец. 13.3, 13.4, 13.6, які на сьогодні складають значну частку судово-експертного навантаження Центру та інших НДУСЕ Міністерства юстиції України. За цих умов, вбачається за необхідне зосередити увагу на можливостях Центру проводити експертні дослідження для розгляду відповідних спорів національним регулятором у сфері захисту інтелектуальної власності.

Підводячи підсумки щодо стратегічних пріоритетів розвитку судово-експертної діяльності Центру в 2021-2023 роках, зазначимо наступне.

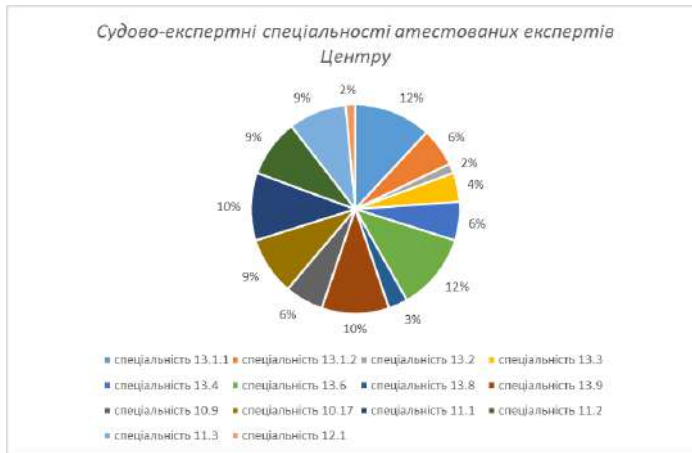
*По-перше*, судово-експертне навантаження Центру демонструє усталене навантаження в межах 370-500 судових експертиз і експертних досліджень на рік, з переважанням судових експертиз, призначених судами і органами досудового розслідування над експертизами і експертними дослідженнями на замовлення учасників господарських справ і експертних досліджень, а також із стабільним зростанням кількості судових експертиз у кримінальних провадженнях. Зазначене вимагає нагального методичного забезпечення щодо проведення судових експертиз об'єктів інтелектуальної власності, в тому числі й комплексних,

які призначаються в межах кримінальних проваджень.

*По-друге*, питома вага судових експертиз і експертних досліджень, які проводитимуться Центром в 2021-2023 роках, має забезпечуватись тими із них, які проводяться з питань інтелектуальної власності. Водночас, зростання судово-експертної діяльності з питань інтелектуальної власності у провадженнях по господарським і цивільним справа, а також в частині т.з. «позапроцесуальних», на сьогодні критично сповільнено в умовах рецесії економіки і зниження активності суб'єктів господарської діяльності в Україні через пандемію коронавірусу COVID-2019 і інші несприятливі для розвитку економіки нашої держави процеси. Це зумовлює потребу в розширенні судово-експертного потенціалу Центру через можливість проводити судові експертизи і експертні дослідження з інтелектуальної власності в комплексі з іншими, суміжними видами судової експертизи, у тому числі й за новими для Центру видами експертизи. Зокрема, товарознавчої, лінгвістичної, мистецтвознавчої й ін.

*По-третє*, судова експертиза з питань інтелектуальної власності, як і будь-який інший вид судової експертизи, це насамперед потужний корпус високофахових і добросесних судових експертів, які постійно розвивають і вдосконалюють свою кваліфікацію. На кінець 2020 року в Центрі працювало 27 атестованих судових експертів, переважна більшість із яких має 2 й більше судово-експертні спеціальності (Рис. 12).

Значна кількість судових експертів Центру, передбачувано, атестована за судово-експертними спеціальностями



*Рис. 12. Судово-експертні спеціальності атестованих експертів Центру  
(станом на 31.12.2020)*

ми у сфері інтелектуальної власності. Найбільше судових експертів Центру атестовані за спеціальностями 13.6, 13.1.1, 13.1.2, 13.3 і 13.6 (Рис. 13), що пояснюється: а) витребуваністю цих спеціальностей в судово-експертній практиці; б) наявністю відповідної вищої освіти за атестацією за цими спеціальностями.

Разом із тим, збереження, розвиток і зміцнення корпусу судових експертів у сфері судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності судово-експертної діяльності Центру в 2021-2023 року залишається надважливим стратегічним пріоритетом. Набуття судовими експертами Центру нових судово-експертних кваліфікацій може здійснюватися через наступні форми і механізми: а) набуття чинними судовими експертами нових судово-експертних спеціальностей з питань інтелектуальної власності; б) підготовка та атестація за суміжними судово-експертними спеціальностями у сфері економічної, комп'ютерно-технічної, товарознавчої, лінгвістичної, мистецтвознавчої та іншої експертизи.

Звертаючись до питання збереження та примноження кадрового потенціалу наукових працівників і судових експертів Центру, відзначимо, що основними проблемами у цій сфері на сьогодні є: а) неконкурентна, порівняно з іншими суб'єктами кримінального процесу, заробітна плата судових експертів, а також декларативність механізмів їх соціального та правового захисту; б) високі вимоги до вищої освіти для атестації за спец. 13.1.1-13.9, за умови, коли підготовка магістрів з інтелектуальної власності в Україні призупинена декілька років тому, а освіта магістра з правознавства, економіки чи менеджменту недостатня для якісного проведення всіх видів судової експертизи з питань інтелектуальної власності; в) недостатнє державне фінансування для придбання спеціальної техніки для проведення судових експертиз і досліджень за спец. 13.1.2, в тому числі й у комплексі зі спец. 10.9 і 10.17.

Очевидно, що подолання цих тенденцій стане одним із стратегічних пріоритетів розвитку Центру та інших

НДУСЕ Мін'юсту, які проводять судові експертизи з питань інтелектуальної власності й у 2021-2023 роках. Без дієвої допомоги держави вирішити питання належного фінансового та матеріально-технічного забезпечення Центру критично складно. Але, в разі розблокування Постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1227, ситуація з зазначеного питання кардинально зміниться на кра-

ще (Рис. 14). За цих умов професія судового експерта набуде соціальної актуальності, що дозволить посилити корпус судових експертів з питань інтелектуальної власності Центру молодими і вмотивованими фахівцями, або ж залучити (повернути) до корпусу судових експертів НДУСЕ досвідчених судових експертів, які не є працівниками НДУСЕ.



Рис. 13. Судово-експертні спеціальності з питань інтелектуальної власності (13.1.1-13.9) атестованих експертів Центру (станом на 31.12.2020)

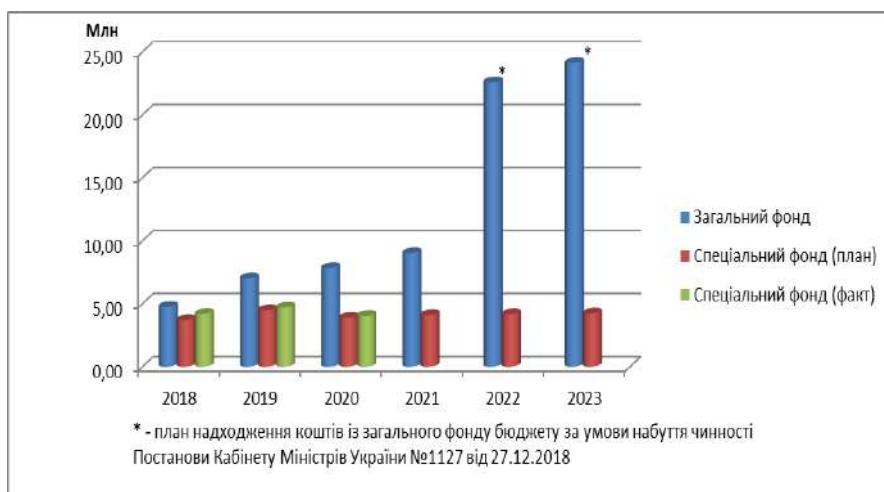


Рис. 14. Планове та фактичне наповнення загального і спеціального фондів Центру в 2018-2020 роках та перспективні плани формування загального та спеціального фондів у 2021-2023 роках



**Висновки та перспективи подальших розробок.** Завершуючи публікацію, відзначимо, що стратегією розвитку Центру – це, у першу чергу, ефективне стратегічне планування його керівництва в частині реалізації мети діяльності Центру, як визначеного та бажаного ідеального результату, який візуалізує місію Центру в державному механізмі експертного забезпечення правосуддя, та здійснення статутних завдань, спрямованих на досягнення такої мети, за визначений проміжок часу, у встановленій послідовності та з раціональним використанням усіх наявних ресурсів, а також з контролем за індикаторами досягнення стратегічних пріоритетів розвитку та діяльності Центру. При цьому, стратегія розвитку Центру є невіддільною складовою стратегії розвитку судової експертизи в цілому, а також стратегії захисту права на об'єкти інтелектуальної власності, зокрема, в частині взятих на себе міжнародних зобов'язань.

Обсяг однієї наукової статті не дозволив глибинно та системно розкрити всі основні стратегічні пріоритети розвитку статутної діяльності Центру в 2021-2023 роках. До того ж, наведена у цій статті середньострокова стратегія розвитку Центру, очевидно, що не зможе замінити чи підмінити собою довгострокову стратегію розвитку Центру. Остання ж на сьогодні, на наш погляд, вимагає формування цілісної доктрини розвитку судової експертизи в Україні, виваженої стратегії та програми розвитку механізмів захисту права інтелектуальної власності в Україні, а також суттєвого оновлення чинного законодавства в сфері судово-експертної діяльності та захисту права на об'єкти інтелектуальної влас-

ності. Маємо надію, що наведені в цій публікації позиції та матеріали стануть складовою зазначеної важливої та відповідальної роботи.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Федоренко В.Л., Коваленко В.В., Адлер О.Г. Стратегічні пріоритети розвитку Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України у сфері судово-експертної діяльності в 2021-2023 роках. *Проблеми теорії та практики судової експертизи з питань інтелектуальної власності («Крайнівські читання»):* Матер. IV Міжнар. наук.-практ. конф. (24 грудня 2020 р. м. Київ); за ред. акад. НАПрН України О.В. Скрипнюка і проф. В.Л. Федоренка / НДЦСЕ судової експертизи з питань інтелектуальної власності Мін'юсту. Київ: Видавництво Ліра, 2020. С. 8-9.

2. Словник іншомовних слів. Уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. Київ: Наукова думка, 2000. С. 550. С. 550.

3. Український тлумачний словник (тезаурус) 250 000 слів. Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2016. С. 1413. (1696 с.; іл.).

4. Федоренко В.Л. Становлення та розвиток Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України (2004-2017 рр.). *Проблеми теорії та практики судової експертизи з питань інтелектуальної власності* : Матер. науково-практ. конф. (21 грудня, 2017 р., м. Київ); за заг. ред. проф. В.Л. Федоренка. Київ: Видавництво Ліра-К, 2017. С. 8-14.

5. Федоренко В.Л., Тимошик Л.П. Судова експертиза з питань інтелектуальної власності: генезис, поняття, класифікація та система. *Експерт: парадигми юридичних наук та державного управління*. 2019. № 1(3). С. 11-52.

6. Федоренко В.Л., Тимошик Л.П., Собин А.К. Судебная експертиза объектов

права інтелектуальної власності в Україні: поняття, види і система. *Армянский журнал судебной экспертизы и криминалистики*. 2019. № 1. С. 39-52.

7. Федоренко В.Л., Тимошик Л.П., Ковальова Н.М. Експертиза у сфері інтелектуальної власності // Судові експертизи в процесуальному праві України: навч. посібн. За заг. ред. О.Г. Рувіна. Київ: Видавництво Ліра-К, 2019. С. 343-349.

8. Федоренко В.Л. Становлення та розвиток судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності в Україні. *Актуальні питання судової експертології, криміналістики та кримінального процесу*: мат. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 5.11.2019 р.). За заг. ред. О.Г. Рувіна, Н.В. Нестор; уклад. О.І. Жеребко, А.О. Полтавський, О.В. Юдіна. Київ: КНДІСЕ Мін'юсту України, 2019. С. 557-561.

9. Федоренко В.Л., Коваленко В.В. Судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності як важлива функція Української держави: генезис і перспективи розвитку. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 2(8). С. 11-28.

10. Щорічні звіти з наукової діяльності / НДЦСЕ з питань інтелектуальної власності. URL: <https://intelekt.org.ua/activity/research-activities/shhorichni-zvity-z-naukovoyi-diyalnosti/>

11. Статут Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України (нова редакція) (Ідентиф. код. 33499693), затверджений Наказом Міністерства юстиції України від 11 лютого 2021 р. № 73/5. 9 с.

12. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 62. Ст. 2509.

## REFERENCES:

1. Fedorenko, V.L., Kovalenko, V.V., Adler, O.H. (2020). Stratehichni priorityety rozvytku Naukovo-doslidnoho tsentru sudovoi

ekspertyzy z pytan intelektualnoi vlasnosti Ministerstva yustytysii Ukrainy u sferi sudovoe-kspertnoi diialnosti v 2021-2023 rokakh [Strategic priorities for the development of the Research Center for Forensic Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine in the field of forensic science in 2021-2023]. O.V. Skrypniuk, V.L. Fedorenko (Eds.). *Problemy teorii ta praktyky sudovoi ekspertyzy z pytan intelektualnoi vlasnosti («Krainievski chytannia»)* – *Problems of theory and practice of forensic examination on intellectual property issues («Krainievsky readings»)* : Proceedings of 4th International scientific-practical conference. (pp. 8-9). Kyiv: Vydavnytstvo Lira [in Ukrainian].

2. Morozov, S.M., Shkaraputa, L.M. (2000). *Slovyk inshomovnykh sliv [Dictionary of foreign words]*. Kyiv: Naukova dumka [in Ukrainian].

3. Busel, V.T. (2016). *Ukrainskyi tlumachnyi slovyk (tezaury) 250 000 sliv [Ukrainian explanatory dictionary (thesaurus) 250,000 words]*. Kyiv; Irpin: VTF «Perun» [in Ukrainian].

4. Fedorenko, V.L. (2017). Stanovlennia ta rozvytok Naukovo-doslidnoho tsentru sudovoi ekspertyzy z pytan intelektualnoi vlasnosti Ministerstva yustytysii Ukrainy (2004-2017 rr.) [Establishment and development of the Research Center for Forensic Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine (2004-2017)]. *Problemy teorii ta praktyky sudovoi ekspertyzy z pytan intelektualnoi vlasnosti – Problems of theory and practice of forensic examination on intellectual property* : Proceedings of scientific-practical conference. (pp. 8-14). Kyiv: Vydavnytstvo Lira-K [in Ukrainian].

5. Fedorenko, V.L., Tymoshchuk, L.P. (2019). Sudova ekspertyza z pytan intelektualnoi vlasnosti: henezys, poniattia, klasyfikatsiia ta systema [Forensic examination of intellectual property: genesis, concepts, classification and system]. *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk ta derzhavnoho upravlinnia – Expert: paradigms of legal*

*sciences and public administration*, 1(3), 11-52 [in Ukrainian].

6. Fedorenko, V.L., Timoshchik, L.P., Sobin, A.K. (2019). Sudebnaia ekspertiza obektov prava intelektualnoi sobstvennosti v Ukraine: poniatie, vidy i sistema [Forensic examination of objects of intellectual property rights in Ukraine: concept, types and system]. *Armianskii zhurnal sudebnoi ekspertizy i kriminalistiki – Armenian Journal of Forensic Science and Criminalistics*, 1, 39-52 [in Russian].

7. Fedorenko, V.L., Tymoshchuk, L.P., Kovalova, N.M. (2019). Ekspertyza u sferi intelektualnoi vlasnosti [Expertise in the field of intellectual property]. O.H. Ruvyn (Eds.). *Sudovi ekspertizy v protsesualnomu pravi Ukrainy – Forensic examinations in procedural law of Ukraine*. (pp. 343-349). Kyiv: Vydavnytstvo Lira-K [in Ukrainian].

8. Fedorenko, V.L. (2019). Stanovlennia ta rozvytok sudovoi ekspertizy obiektiv intelektualnoi vlasnosti v Ukraini [Formation and development of forensic examination of intellectual property in Ukraine]. *Aktualni pytannia sudovoi ekspertolohii, kryminalistyky ta kryminalnogo protsesu – Current issues of forensic expertise, criminology and criminal procedure* : Proceedings of scientific-practical conference. O.H. Ruvina, N.V. Nestor, O.I. Zhrebko, A.O. Poltavskyyi, O.V. Yudina (Eds.). (pp. 557-561). Kyiv: KNDISE Miniustu Ukrainy [in Ukrainian].

9. Fedorenko, V.L., Kovalenko, V.V. (2020). Sudova ekspertiza obiektiv prava intelektualnoi vlasnosti yak vazhlyva

funktsiia Ukrainskoi derzhavy: henezys i perspektyvy rozvytku [Forensic examination of intellectual property rights as an important function of the Ukrainian state: genesis and prospects for development]. *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia – Expert: paradigms of legal sciences and public administration*, 2(8), 11-28 [in Ukrainian].

10. Shchorichni zvity z naukovoii diialnosti. NDTsSE z pytan intelektualnoi vlasnosti [Annual reports on scientific activity. NDTsSE on intellectual property]. *intelect.org.ua*. Retrieved from <https://intelect.org.ua/activity/research-activities/shchorichni-zvity-z-naukovoyi-diyalnosti/> [in Ukrainian].

11. Statut Naukovo-doslidnoho tsentru sudovoi ekspertizy z pytan intelektualnoi vlasnosti Ministerstva yustytsii Ukrainy (nova redaktsiia) (Identyf. kod. 33499693), zatverdzhenyi Nakazom Ministerstva yustytsii Ukrainy vid 11 liutoho 2021 r. № 73/5 [Charter of the Research Center for Forensic Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine (new edition) (Ident. Code 33499693), approved by the Order of the Ministry of Justice of Ukraine of February 11, 2021 № 73/5]. (2021). [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy “Pro advokaturu ta advokatsku diialnist” : vid 05.07.2012 r., № 5076-VI [Law of Ukraine “On Advocacy and Advocacy Activity” from July 5, 2012, № 5076-VI]. (2012). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 62. Art. 2509 [in Ukrainian].

**Тимоцик Лілія Павлівна,**

кандидат економічних наук, учений секретар Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, судовий експерт, оцінювач, бульвар Л. Українки, 26, офіс 501, м. Київ, 01133; [topof@ukr.net](mailto:topof@ukr.net); +38 044 5921401, <https://orcid.org/0000-0002-7695-2169>

## ПРАКТИКА ОЦІНЮВАННЯ ЗБИТКІВ УНАСЛІДОК НЕПРАВОМІРНОГО ВИКОРИСТАННЯ ОБ'ЄКТІВ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

**Анотація.** У статті обґрунтовано актуальність оцінювання матеріальних збитків в результаті порушення прав інтелектуальної власності. Проведено дослідження правової бази оцінювання матеріальних збитків правовласників при порушенні їх виключних прав. Систематизовано методичні підходи до оцінювання матеріальних збитків при неправомірному використанні об'єктів інтелектуальної власності. Зазначено, що у світовій практиці використовуються класичні оціночні підходи до визначення матеріальних збитків, кількісні методи та змішані (комплексні) підходи. Розглянуто методологію оцінювання матеріальних збитків правовласників за зазначеними методичними підходами. Визначено їх переваги та недоліки в українських реаліях. Виявлено основні складнощі, що виникають при практичному застосуванні методичних підходів до оцінювання матеріальних збитків у судово-експертній діяльності.

Авторські результати дослідження полягають у практичному застосуванні ряду методів оцінки матеріальних збитків у судово-експертній діяльності. Наведено етапи оцінювання матеріальних збитків в результаті порушення виключних прав відповідно до застосовуваних методичних підходів та зібраної інформаційно-аналітичної і доказової бази для проведення оцінки. Представлено результати практичного застосування методів оцінки матеріальних збитків від порушення прав інтелектуальної власності та визначено вартісну оцінку понесених збитків при неправомірному використанні ОІВ. Визначено обсяги матеріальних збитків правовласника унаслідок продажу контрафактної продукції (програмне забезпечення) за методом «ціна на кількість» з використанням ціни ліцензійного програмного продукту, що еквівалентно авторській винагороді. Наведено практичні аспекти оцінювання матеріальних збитків за допомогою методу визначення роялті за доходним підходом.

Визначено основні проблеми практичного застосування методичних підходів оцінювання матеріальних збитків у результаті порушення виключних прав на об'єкти інтелектуальної власності. Обґрунтовано необхідність створення єдиної об'єктивної методичної бази для оцінювання матеріальних збитків правовласників в Україні.

**Ключові слова:** визначення збитків, матеріальні збитки, інтелектуальна власність, об'єкти інтелектуальної власності, порушення права власності.

**Tymoshchuk Liliia Pavlivna,**

*Candidate of Economic Sciences, Scientific Secretary of the Research Center for Forensic Expertise on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, 26 L. Ukrainka Boulevard, Office 501, Kyiv, 01133; mopof@ukr.net; +38 044 5921401, <https://orcid.org/0000-0002-7695-2169>*

## **PRACTICE OF DETERMINATION OF LOSSES AS A RESULT OF ILLEGAL USE OF INTELLECTUAL PROPERTY OBJECTS**

**Abstract.** The article substantiates the relevance of assessing of material losses as a result of infringement of intellectual property rights. A study of the legal basis for assessing material losses to holders of intellectual property objects in violation of their exclusive rights. Methodological approaches to the assessment of material losses in the case of misuse of intellectual property are systematized. It is noted that in world practice the classical estimation approaches to determination of material losses, quantitative methods and mixed (complex) approaches are used. The methodology of estimation of material losses of holders of intellectual property objects according to the specified methodical approaches is considered. Their advantages and disadvantages in the Ukrainian realities are determined. The main difficulties that arise in the practical application of methodological approaches to the assessment of material losses in forensic activities are identified.

The author's results of the research are the practical application of a number of methods for assessing material losses in forensic activities. The stages of assessment of material losses as a result of violation of exclusive rights in accordance with the applied methodological approaches and the collected information-analytical and evidence base for the assessment are given. The results of practical application of methods of assessment of material losses from infringement of intellectual property rights are presented and the cost estimation of the incurred losses at illegal use of IPR is defined. The amount of material losses of the right holder due to the sale of counterfeit products (software) by the method of «price per quantity» using the price of the licensed software product, which is equivalent to the author's fee. The practical aspects of material damage assessment using the method of determining royalties by the income approach are presented.

The main problems of practical application of methodical approaches to the assessment of material losses as a result of violation of exclusive rights to intellectual property are identified. The necessity of creating a single objective methodological basis for assessing the material losses of right holders in Ukraine is substantiated.

**Key words:** determination of losses, material losses, intellectual property, intellectual property objects, violation of property rights

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** В сучасних умовах глобальної конкуренції і поглиблення інтеграції в світову економіку важливим фактором стійкого соціально-економічного розвитку є науково-технічний прогрес і інтелектуалізація основних факторів виробництва. У економічно розвинутих країнах зростає частка валового внутрішнього продукту, сформована за рахунок об'єктів інтелектуальної власності (далі – ОІВ) і інновацій, роль яких в економіці і суспільстві посилюється. Разом з цим зростають обсяги торгівлі контрафактною продукцією, збільшується кількість випадків порушень прав на результати інтелектуальної діяльності (далі – РІД) та засоби індивідуалізації [1-18].

Справжнім викликом для податкової системи України в останні роки став масштабний контрафакт – продаж фальсифікованих товарів, створених з порушенням інтелектуальних прав. За оцінками центра соціально-економічних досліджень CASE Україна, щорічні обсяги торгівлі контрафактною продукцією складають близько 35-55 млрд грн, а втрати державного бюджету унаслідок недоотримання податків становлять 10-12 млрд грн [5]

Нематеріальні активи, включаючи ті, що охороняються законодавством України про інтелектуальну власність (ІВ), є унікальними та цінними на ринку, та важливими не тільки для правовласників, а і для суб'єктів державного і приватного секторів, діяльність яких певною мірою базується на використанні прав ІВ. Саме нематеріальний характер ОІВ значно ускладнює визначення їх вартості, коли мова йде

про компенсацію збитку, заподіяного порушеннями прав інтелектуальної власності. Ефективний захист і охорона прав інтелектуальної власності не обмежуються правовими та організаційними механізмами, які запобігають правопорушенням або припиняють їх. Вони обов'язково мають охоплювати механізми, що забезпечують отримання правовласниками належного відшкодування матеріальних збитків, заподіяних у результаті неправомірного використання ОІВ.

З огляду на це, актуальними є методичні та практичні аспекти оцінки матеріальних збитків, заподіяних у результаті порушення прав інтелектуальної власності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невідомих раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття.** Проблеми оцінки ІВ, визначення упущеної вигоди і матеріального збитку від порушення прав інтелектуальної власності розкрито у наукових працях як зарубіжних, так і вітчизняних авторів. Зокрема, теоретичні та практичні розробки зарубіжних дослідників Е. Вальцескіні (E. Valceshini), Д. Кеппа (J. Kerr), К. Менара (C. Menard), Р. Рейлі (R. Reilly), Д. Русма (J. Roosma), Г. Сміта (G. Smith), Р. Швайса (R. Schweih), а також українських авторів О.Б. Бутнік-Сіверського, Т.О. Гусаковської, С.Й. Максимова, І.Ю. Поліщук, та інших стали основою для створення методичних підходів оцінювання матеріальних збитків правовласників унаслідок порушення прав ІВ.

Про недостатню розробленість проблеми свідчить той факт, що на сьогоднішній день в Україні немає єдиного методичного підходу до оцінювання матеріальних збитків, заподіяних неправомірним використанням ОІВ. Також потребують підвищення прозорості правила, стандарти і методики оцінювання матеріальної шкоди правовласників від неправомірного використання ОІВ, в тому числі для цілей судово-експертної діяльності.

**Формулювання мети статті (постановка завдання).** Метою статті є дослідження методичних підходів та їх практична реалізація при визначенні розміру матеріальних збитків, які нанесені правовласнику в результаті неправомірного використання ОІВ.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Об'єктивною мірою цивільно-правової відповідальності та механізмом захисту виключних прав правовласників на об'єкти інтелектуальної власності є оцінювання та компенсація матеріальних збитків в результаті порушення таких виключних прав. У практиці судово-експертної діяльності об'єктивне визначення розміру матеріальних збитків потребує обґрунтованих методичних підходів, адаптованих під специфіку діяльності ринкових суб'єктів та їх активів, що є об'єктами інтелектуальної власності, обставини скоєних правопорушень та інформаційно-аналітичну базу для проведення розрахунків. Вартісна оцінка матеріальних збитків правовласників у кожному конкретному випадку має свої особливості, пов'язані як з реальними збитками, так і з недоотриманням економічних вигід

у майбутньому. Практика оцінювання матеріальних збитків правовласників через порушення прав інтелектуальної власності ускладнюється і специфікою самих ОІВ, оскільки вартість активу та економічний ефект від його використання характеризується високим рівнем невизначеності. Реальні матеріальні збитки зумовлені порушенням на ринку монопольної позиції правовласника ОІВ та втратою його ринкових можливостей отримання економічних вигід унаслідок появи правопорушників.

Відповідно до чинного українського законодавства (ст. 16 ЦКУ та ст. 20 ГКУ), правовласник може захистити свої права та інтереси в суді, вимагаючи, зокрема, відновлення становища, яке існувало до порушення його виключних прав на ОІВ та законних інтересів; припинення дій, що порушують право ІВ чи створюють загрозу його порушення; відшкодування збитків (матеріальної шкоди), включаючи упущену вигоду.

У ході створення та розвитку правових засад оцінювання майнових прав на ОІВ та матеріальних втрат від неправомірного їх використання було прийнято основні методичні документи, що застосовуються при визначенні вартісної оцінки понесених матеріальних збитків, а саме:

- Методичні рекомендації з визначення прибутку від використання об'єктів промислової власності [5];
- Національний стандарт №4 «Оцінка майнових прав інтелектуальної власності» [2] (далі – Національний стандарт №4);
- Методика оцінки майнових прав інтелектуальної власності [4].

На основі узагальнення теоретико-методичних підходів та практики

вартісного визначення матеріальних збитків правовласників при порушенні їх виключних прав інтелектуальної власності, методичні підходи до їх оцінювання економістами, оцінювачами, судовими експертами та приватними організаціями систематизовано наступним чином.

У практиці оцінювання матеріальних збитків через неправомірне використання ОІВ найчастіше застосовуються класичні оціночні методи. Згідно цієї групи методів, обсяг матеріальних збитків внаслідок порушення виключних прав обчислюється станом на дату оцінки із використанням оціночної процедури накопичення прибутку (доходу), який не отримав суб'єкт права інтелектуальної власності та/або ліцензіат унаслідок неправомірного використання ОІВ, на основі обсягів виробництва та/або реалізації контрафактної продукції. Практика вартісної оцінки ОІВ передбачає застосування основних методичних підходів: ринкового (порівняльного), дохідного та витратного.

Ринковий (порівняльний, «до та після порушення») підхід базується на тому, що правовласник втрачає певну вартість через неправомірне використання ОІВ, та полягає у визначенні вартісної оцінки ОІВ до та після порушення виключних прав. При цьому зауважимо, що практичне застосування даного підходу ускладнюється оцінюванням тенденцій, а не реальної вартості ОІВ. Оцінювання вартості ОІВ до порушення виключних прав проводиться на основі даних минулого періоду, при цьому оцінювати потенційні вигоди від використання ОІВ у майбутньому досить складно. Зміна вартісної оцінки ОІВ до та після по-

рушення може статися і без порушення виключних прав унаслідок інших, ринкових факторів. І навіть при обґрунтованому обчисленні цих величин та точній оцінці вкладу правопорушника, зміна вартісної оцінки ОІВ все ж не відтворює фактичних збитків від неправомірного використання прав ОІВ, оскільки фактичні збитки також залежать і від ефективності використання ОІВ у минулому та майбутньому. Нарешті, ринковий підхід може біти використаний тільки стосовно тих ОІВ, по яким є достатня кількість достовірної ринкової інформації, що надзвичайно складно в українських реаліях.

Дохідний підхід («якби не порушення») базується на тому, що за відсутності випадку неправомірного використання ОІВ правовласник отримав би більше доходу. Розглядуваний підхід враховує лише прямі (реальні) збитки правовласника від порушення його виключних прав, що не дозволяє об'єктивно оцінити їх фактичний обсяг. У методі не врахована упущена вигода правовласника, яку він міг би отримати, якби не було правопорушення. Також, досить дискусійним є оцінювання матеріальних збитків правовласника з моменту оцінювання до моменту повної ліквідації правопорушення та його залишкових наслідків. Це суб'єктивна думка оцінювача, що часто залежить від його самостійного рішення. Окрім цього, матеріальні збитки від порушення виключних прав власника ОІВ обчислюються на основі ретроспективного та перспективного прогнозів, які визначаються з різним ступенем точності.

Витратний підхід передбачає врахування упущеної вигоди правовлас-



ника. Найбільш поширений метод оцінювання матеріальних втрат – «метод фактичних витрат/втрат втрачених можливостей», який визначає загальну величину матеріальних втрат при порівнянні ОІВ на момент виникнення правопорушення та на момент його повного видалення, що складається з:

- минулих витрат правовласника на розробку ОІВ та його просування на ринку;
- минулої упущеної вигоди – додаткового доходу, який отримав би правовласник при відсутності неправомірного використання ОІВ;
- упущеної вигоди у майбутньому, що включає дохід, який отримав би правовласник за відсутності неправомірного використання ОІВ.

До дискусійних положень методичного підходу та складнощів його застосування у судово-експертній діяльності віднесемо те, що віднесення до збитків правовласника внаслідок неправомірного використання ОІВ всіх витрат на створення та просування ОІВ не завжди об'єктивне. Адже ці витрати не залежать від факту порушення виключних прав. Навпаки, витратний підхід не враховує фактичні втрати правовласника. Окрім цього, витрати на відтворення ОІВ не завжди відповідають ринковій ціні. Через це на практиці витратний підхід частіше використовується для оцінювання матеріальних збитків при неправомірному використанні унікальних, нестандартних ОІВ.

Ряд методів визначення матеріальних збитків належать до методичного підходу, заснованого на виявленій кількості виробленої та реалізованої на ринку контрафактної продукції ОІВ. При цьому у розрахунках враховується ціна ліцензійної продукції або

ціна контрафакту, та кількість контрафакту. Метод кількості контрафакту базується на тому, що правовласник недоотримає дохід, оскільки контрафактний товар витісняє з ринку оригінальний (ліцензійний) товар. Цієї ж позиції дотримується законодавець згідно Постанови Пленуму Вищого господарського суду України від 17.10.2012 №12 «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із захистом прав інтелектуальної власності». Матеріальний збиток обчислюється шляхом добутку кількості вироблених контрафактних виробів та преїскурантних цін правовласника. Дійсно, це значення можна вважати верхньою межею упущеної вигоди. Дискусійність даного підходу полягає у тому, що визначення верхньої межі збитків потребує достовірних даних щодо ринкової кон'юнктури, що не завжди доступно правовласнику й оцінювачу. Ціна контрафактної продукції частіше ближче до власної граничної ціни потенційного покупця на сегментах ринку з еластичним попитом, ніж преїскурантна ціна на оригінальні (ліцензійні) вироби.

Методичний підхід, заснований на кількості виробленої контрафактної продукції, є простим у практичній реалізації, не потребує складних розрахунків та вхідних даних для них. Збитки фіксуються правоохоронними органами та відображають реальний дохід правопорушника. Тому цей підхід часто застосовується в судовій практиці як такий, що не може бути оскаржений, так як він є юридичним фактом, який прямо пов'язаний з порушенням, і у вартісному вираженні показує нижню межу матеріальних збитків правовласника. Практичні розрахунки з його

використанням є підставою для винесення судових рішень по встановленню і відшкодуванню збитків внаслідок порушення виключних прав. До недоліків «методів кількості контрафакту» відноситься те, що вироблена контрафактна продукція не означає її повного збуту на ринку та отримання порушником доходу. Тому слід у розрахунках застосовувати не кількість вироблених, а кількість реалізованих контрафактних виробів.

Комплексні (альтернативні або змішані) підходи до визначення матеріальних збитків через порушення виключних прав на ОІВ включають методи, які сьогодні успішно застосовуються у світовій практиці. До таких методів належать оцінювання матеріальних збитків правовласників на основі частки ринку оригінальної та контрафактної продукції. Однак цей метод є досить складним для українського ринку ОІВ. Він є перспективним лише в умовах відкритого і прозорого ринку купівлі/продажу ліцензій на ОІВ та наявності достовірної аналітики та цін на ОІВ. Українські ринки ОІВ є закритими і необхідна для використання методу аналітика відсутня, що не дозволяє об'єктивно оцінити вартість матеріальних збитків при порушенні виключних прав.

Оцінювання економічних втрат від комп'ютерного піратства у міжнародній практиці здійснюється за методом середньозваженої ціни ліцензійних ОІВ (BSA-IDC). Згідно пропозицій авторів цієї методики BSA (Business Software Alliance) та IDC (International Data Corporation), визначення матеріальних збитків базується на загальній та ліцензійній кількості комплектів серійного програмного забезпечення

за рік, різниця між якими становить кількість піратського програмного забезпечення. Ці дані відстежуються IDC та визначається відсоток нелегального програмного забезпечення від загального числа використовуваного. На основі середньої ціни ліцензійної продукції та кількості піратської продукції, визначається матеріальний збиток ліцензіатів від встановлення піратського програмного забезпечення.

У окремих випадках аналітичні методи оцінювання матеріальних збитків від неправомірного використання об'єктів інтелектуальної власності не використовуються, а розмір збитків визначається на основі компенсаційного підходу, методичні основи якого побудовані на основі коефіцієнтів рівня впливу факторів. Умовами використання компенсаційних методів є: перевищення рівня впливу факторів над рівнем збитків; відсутність достовірної інформації для оцінювання матеріальних збитків правовласників з використанням оціночних методів.

Аналіз існуючих методичних підходів показав, що методи оцінки матеріальних збитків правовласників сфокусовані переважно на укрупненні статті економічних втрат, що в більшості випадків не дозволяє об'єктивно і достовірно оцінити матеріальні збитки з достатнім рівнем точності. Це можна пояснити тим, що більшість методичних підходів базуються на надмірно укрупнених статтях втрат (наприклад, збитки виробничі, збитки ринкові, упущена вигода тощо). Це наштовхує на проведення структурного аналізу фактичних та можливих видів матеріальних збитків за окремими їх елементами.

Значний інтерес представляє практична реалізація наведених методичних підходів до оцінювання матеріальних збитків в результаті неправомірного використання ОІВ.

Розглянемо **приклад 1** та визначимо розмір матеріальної шкоди, який завдано підприємству ВВВ внаслідок відтворення та розповсюдження програмних продуктів: ССС, ДДД та ЕЕЕ без згоди їх власника на території України. Для оцінювання матеріальних збитків було використано метод за ціною ліцензійної продукції на кількість контрафакту. Алгоритм визначення матеріальних збитків правовласника передбачає наступні етапи.

#### **Етап I. Встановлення вартості контрафактних продуктів**

У матеріалах кримінального провадження №ААА міститься Довідка підприємства ВВВ щодо роздрібною ціни на програмні продукти станом на кінець 20Х4 р. за підписом Директора підприємства ВВВ.

Згідно даної довідки вказано, що програмний продукт ССС станом на 31.12.20Х4.р. коштує 3 300,00 грн.; програмний продукт ДДД станом на 31.12.20Х4.р. коштує 3 300,00 грн.; програмний продукт ЕЕЕ станом на 31.12.20Х4.р. коштує 22 050,00 грн.

При дослідженні довідки, було встановлено, що відтворений файл з назвою ССС та ДДД відповідають продукту FFF. Відтворений файл з назвою ЕЕЕ відповідає продукту GGG.

Отже, для розрахунку матеріальної шкоди, вартість контрафактних програмних продуктів для ССС та ДДД – 3 300,00 грн., для ЕЕЕ – 22 050,00 грн. Довідка підприємства ВВВ щодо роздрібною ціни на програмні продукти

станом на кінець 20Х4 р. за підписом Директора підприємства ВВВ.

Враховуючи те, що програмний продукт не має матеріального носія, і не потребує виділення із вартості контрафактного продукту вартості об'єкта інтелектуальної власності, приймаємо, що вартість об'єкта інтелектуальної власності дорівнює вартості товару.

#### **Етап II. Встановлення кількості контрафактної продукції**

Згідно ч. 2 ст. 24 Закону України «Про авторське право і суміжні права», особа, яка правомірно володіє примірником комп'ютерної програми може виготовити одну копію комп'ютерної програми за умови, що ця копія призначена тільки для архівних цілей або для заміни правомірно придбаного примірника у випадках, якщо оригінал комп'ютерної програми буде втраченим, знищеним або стане непридатним для використання.

Дана норма відповідає змісту ліцензійних угод, які додаються до дистрибутивів програмних засобів їх виробниками. Іншими словами, надання особі, правомірно володіти дистрибутивом комп'ютерної програми, право виготовити її копію слід розуміти як право архівування програми з метою подальшого відновлення дистрибутива і використання програми відповідно до умов ліцензійної угоди, що додається до примірника (дистрибутива) комп'ютерної програми. Відповідно до умов ліцензійної угоди особа, яка правомірно володіє дистрибутивом комп'ютерної програми, може встановити цю програму на одному комп'ютері або на декількох комп'ютерах в разі мережевої версії програми.

В матеріалах кримінального провадження міститься Висновок експерта №306 від 29.12.20X4 р., складений судовим експертом ННН (1 том, 87 – 94 арк.).

Згідно вказаного висновку встановлено:

«1. На жорсткому магнітному диску №1 з нетбуку «Aser aspire one», який належить громадянину К., наданому на дослідження, містяться дистрибутиви комп'ютерних програм ССС, DDD, EEE підприємства ВВВ, на які повинні бути ліцензійні угоди між правовласником та користувачем, які мають ознаки контрафактності...

2. На жорсткому магнітному диску №2 із системного блока, який належить громадянину Ш., наданому на дослідження, встановлена (інстальована) комп'ютерна програма ССС підприємства ВВВ, на які повинні бути ліцензійні угоди між правовласником та користувачем, які мають ознаки контрафактності...

На жорсткому магнітному диску №2 із системного блока, який належить громадянину Ш., наданому на дослідження, містяться дистрибутиви комп'ютерних програм ССС, DDD, EEE та підприємства ВВВ, на які повинні бути ліцензійні угоди між правовласником та користувачем, які мають ознаки контрафактності...

3. На USB флеш-картці «Transcend», яка належить громадянину Ш., наданій на дослідження, містяться дистрибутиви комп'ютерних програм ССС, DDD, EEE підприємства ВВВ, на які повинні бути ліцензійні угоди між правовласником та користувачем, які мають ознаки контрафактності...»

Враховуючи те, що на всіх 3-х електронних носіях містилися дистрибути-

ви комп'ютерних програм ССС, DDD, EEE підприємства ВВВ, на які повинні бути ліцензійні угоди між правовласником та користувачем (у матеріалах кримінального провадження – відсутні), а також на магнітному диску системного блока, який належить громадянину Ш., була відтворена інстальована комп'ютерна програма ССС. Зазначимо, що будь-які програми перед використанням мають бути відтворені (інстальовані) на комп'ютері. Першою встановлюється операційна система, а всі інші програми інстальуються вже в середовищі ОС. Відтворення найпростіших програм може полягати в копіюванні їхніх файлів на жорсткий диск комп'ютера, але переважна більшість програм відтворюється з використанням допоміжної програми-інстлятора, яка реєструє програму в середовищі ОС (записує дані про неї у спеціальний системний реєстр), запитує в користувача, які модулі програми встановлювати, створює ярлики виконуваного файлу програми в головному меню чи на робочому столі. Інсталяція — це процес установлення програмного забезпечення на комп'ютер користувача за допомогою спеціальної програми-інстлятора. Встановлення інстальованої комп'ютерної програми ССС, повинно бути у ліцензійній угоді між правовласником та користувачем (у матеріалах кримінального провадження – відсутня), що обґрунтовує визначення такої кількості фактів порушення:

Для програмних продуктів, що згідно висновку експерта були відтворені на магнітному диску нетбука «Aser aspire one»:

1. дистрибутив FFF;
2. дистрибутив GGG.

Для програмних продуктів, що згідно висновку експерта були відтворені на магнітному диску системного блока, який належить громадянину Ш.:

3. інсталювана КП ССС;
4. дистрибутив FFF;
5. дистрибутив GGG.

Для програмних продуктів, що згідно висновку експерта були відтворені на USB флеш-картці «Transcend»:

6. комп'ютерна програма FFF;
7. дистрибутив GGG.

Таким чином, встановлено сім (7) фактів порушення прав на комп'ютерні програми, які на території України належать підприємства ВВВ.

### **Етап III. Розрахунок матеріальної шкоди методом «ціна на кількість», що еквівалентно авторській винагороді**

Розмір матеріальної шкоди, яка була завдана правовласнику комп'ютерних програми на території України підприємства ВВВ визначається за формулою 1, а саме:

$$MШ = \sum_{i=1}^n (Ц_{пшi} \times K_{пшi}) \quad (1)$$

де:  $MШ$  – матеріальна шкода, грн.;

$Ц_{пшi}$  – роздрібна вартість ліцензійного програмного продукту, грн.;

$K_{пшi}$  – кількість примірників контрафактного програмного продукту, од.

Таким чином, матеріальна шкода, розрахована за формулою 1 становить:

$$\begin{aligned} MШ &= (3\ 300 \times 4) + (22\ 050 \times 3) = \\ &= 79\ 350, 00 \text{ грн.} \end{aligned}$$

Отже, розмір матеріальної шкоди, яка була завдана підприємству ВВВ внаслідок відтворення та розповсюдження програмних продуктів: ССС, DDD та EEE без згоди їх власника на

території України становить 79 350, 00 грн. (сімдесят дев'ять тисяч триста п'ятдесят гривень).

У **прикладі 2** наведено розрахунок розміру матеріальної шкоди, яку було завдано правовласнику майнових прав на знаки для товарів та послуг ВВВ - підприємству ССС, внаслідок використання його використання без дозволу на контрафактній продукції, що були виявлені під час проведення обшуку від 03.02.20X4 року в рамках кримінального провадження DDD. Для оцінювання матеріальних збитків правовласника використано доходний підхід.

### **Етап I. Встановлення бази нарахування та ставки роялті**

Відповідно до абзацу третього пункту 15 Національного стандарту №4 за базу роялті може прийматись виручка від реалізації ліцензійної продукції (товарів, робіт, послуг), обсяг виробленої чи реалізованої ліцензійної продукції (товарів, робіт, послуг) в натуральному виразі, величина доходу (прибутку) від реалізації ліцензійної продукції (товарів, робіт, послуг) та інші показники господарської діяльності.

#### *Встановлення кількості контрафактного товару*

В наданих копіях матеріалів кримінального провадження міститься документ, на основі якого можна визначити кількість виробів (пачок сигарет) на яких без дозволу використано знак для товарів та послуг згідно свідоцтва України №AAA, що були виявлені під час проведення обшуків, а саме – копія Протоколу обшуку від 03.02.20X4 року.

На підставі вищевказаного протоколу встановлено, що було вилучено ящики із готовою продукцією сигаре-

тами марки ВВВ в загальній кількості 66750 пачок.

*Встановлення ціни продажу оригінального товару*

В наданих матеріалах кримінального провадження міститься документ, на основі якого можна визначити ціну оригінальної продукції сигарет ВВВ, що виробляється підприємством ССС.

Так, згідно вказаного документу роздрібна ціна однієї пачки сигарет становить 12,84 грн. без ПДВ та акцизного податку,

Таким чином, за розрахункове значення ціни оригінальної продукції без непрямих податків приймається показник – 12,84 грн.

*Встановлення ставки роялті*

Враховуючи відсутність в наданих до експертної установи матеріалах Ліцензійного договору розрахунок доцільно здійснити у відповідності до світової практики укладання ліцензійних договорів на підставі стандартної ставки роялті для тютюнової продукції.

Знак для товарів та послуг згідно свідоцтва України №ААА, що використані без дозволу на контрафактній продукції (сигаретах) використовуються на виробі в межах 34 класу згідно індексів міжнародної класифікації товарів та послуг. На рис. 1 наведено види продукції в межах 34 класу під узагальнюючим значенням «smokers' articles».

86 LICENSING ROYALTY RATES

CLASS 34: SMOKERS' ARTICLES

<input type="checkbox"/> Ashtrays	<input type="checkbox"/> Cigar Cutters
<input type="checkbox"/> Cigarettes	<input type="checkbox"/> Matches
<input type="checkbox"/> Cigarette Holders	<input type="checkbox"/> Pipes
<input type="checkbox"/> Cigarette Lighters	<input type="checkbox"/> Pouches
<input type="checkbox"/> Cigars	<input type="checkbox"/> Safety Matches
<input type="checkbox"/> Cigar Boxes	<input type="checkbox"/> Tobacco
<input type="checkbox"/> Cigar Cases	

Рис. 1. Види товару в межах класу 34 під значенням «smokers' articles»

На рисунку 2 зображено таблицю значень ставок роялті для тютюнових виробів згідно LicensingRoyaltyRates, 20X4 Edition by Gregory J. Battersby Charles W. Grimes.

На підставі наведеної інформації встановлено, що ставки роялті за використання торговельних марок для продукції 34 класу, зокрема сигарет (cigarettes), знаходиться в межах 5-9 %. Для подальших розрахунків використовується середнє значення ставки роялті у розмірі 7% від Чистого доходу (Net sales).

83 LICENSING ROYALTY RATES

Licensed Product	Class	Art	Celebrity Endorsement	Character/ Colours	Corporate Designer	Event	Sports		
Ashtrays, Not of Precious Metal	34	3-5-5%	7-11%	8-12%	6-5-10%	5-8%	4-8%	9-12%	5-9%
Cigar Cutters	34	NA	NA	NA	NA	5-9%	NA	NA	6-12%
Cigarettes	34	NA	NA	NA	NA	5-9%	NA	NA	NA
Cigars	34	NA	NA	NA	NA	5-9%	NA	NA	NA
Lighters, Not of Precious Metal	34	3-6%	NA	8-12%	6-10%	5-9%	4-8%	NA	8-11%
Matches	34	NA	7-11%	8-12%	NA	5-9%	4-8%	10-14%	8-11%
Smokeless Tobacco	34	NA	NA	NA	NA	1-4%	NA	NA	NA
Smoking Tobacco	34	NA	NA	NA	NA	1-4%	NA	NA	NA
Splittoms (Tobacco)	34	3-6%	NA	NA	NA	5-9%	NA	NA	NA
Tobacco Pouches	34	3-6%	7-11%	8-12%	NA	5-9%	4-8%	10-14%	8-11%

Рис. 2. Ставки роялті для тютюнових виробів згідно Licensing Royalty Rates, 20X4 Edition by Gregory J. Battersby Charles W. Grimes

## Етап II. Розрахунок матеріальної шкоди

Розміри грошових потоків роялті, які міг не отримати, за умови реалізації контрафактної продукції, власник знаку для товарів та послуг згідно свідоцтва України №ААА визначаються по формулі (2):

$$F_b = Q \times P_{n.wh.} \times R_r \quad (2)$$

де:  $F_b$  (Foregone benefit) – сума матеріальної шкоди, грн.;

$Q$  (quantity) – кількість фальсифікованого товару, шт.;

$P_n$  (*net price*) – чиста ціна продажу, грн.

$R_r$  (*royalty rate*) – ставка роялті, %.

Таким чином, сума матеріальної шкоди розрахована по формулі (2) становить:

$$F_b = 66750 \text{ шт.} \times 12,84 \text{ грн.} \times 0,07 (7\%) = 59\,994 \text{ грн.} \, 90 \text{ коп.}$$

Отже, розмір матеріальної шкоди, що завданий правовласнику майнових прав на знаки для товарів та послуг ВВВ - підприємству ССС, внаслідок використання його використання без дозволу на контрафактній продукції, що були виявлені під час проведення обшуку від 03.02.20X4 року в рамках кримінального провадження DDD, становить 59 994,90 грн.

На **прикладі 3** проаналізуємо, який розмір матеріальної шкоди завдано підприємству ССС внаслідок незаконного використання корисної моделі за патентом України №ВВВ на Виріб. Процес оцінювання передбачає наступні етапи.

#### **Етап I. Встановлення ставки роялті**

В матеріалах справи міститься Ліцензійний договір №ААА на право використання корисної моделі за патентом України №ВВВ, укладений між Ліцензіаром (підприємством ССС) та Ліцензіатом, відповідно до якого в розділі 7 «Ціна договору та звітність», ставка роялті становить 160,00 грн. (без ПДВ на підставі абз.2 п.196.1.6. ПКУ) за кожний календарний день за кожну одиницю Виробу, що використовується Ліцензіатом. Фрагмент ліцензійного договору про передачу права на використання корисної мо-

делі за патентом України №ААА на рис. 3.

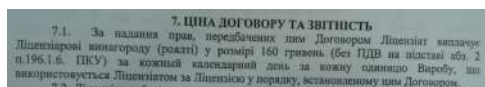


Рис. 3. Фрагмент ліцензійного договору про передачу права на використання корисної моделі за патентом України №ААА

Таким чином, для подальших розрахунків матеріальної шкоди на право використання корисної моделі за патентом України №ВВВ, за ставку роялті буде застосовуватись показник – 160,00 грн. без ПДВ за кожний календарний день та на кожну одиницю Виробу, на яку встановлена корисна модель.

#### **Етап II. Визначення бази нарахування роялті**

Відповідно до абзацу третього пункту 15 Національного стандарту №4 за базу прийматись виручка від реалізації ліцензійної продукції (товарів, робіт, послуг), обсяг виробленої чи реалізованої ліцензійної продукції (товарів, робіт, послуг) в натуральному виразі, величина доходу (прибутку) від реалізації ліцензійної продукції (товарів, робіт, послуг) та інші показники господарської діяльності.

*Встановлення кількості одиниць Виробів, на які встановлена корисна модель.*

Визначаючи кількість виготовлених та використаних у господарській діяльності виробів – знімних дахів для залізничних вантажних вагонів, експерти керувалися абзацом третім пункту 2.3 Інструкції, де вказано, що експерту забороняється самостійно збирати матеріали, які підлягають дослідженню, а також вибирати вихідні

дані для проведення експертизи, якщо вони відображені в наданих йому матеріалах неоднозначно.

Дослідивши матеріали кримінального провадження і додаткові документи, в тій мірі, в які вони були надані на дослідження, експертами для розрахунку матеріальної шкоди, приймається кількість Виробів - 10 одиниць, за умови, якщо на них використано кожну ознаку корисної моделі або ознаку еквівалентну їй.

*Встановлення часу протягом якого спостерігалось порушення.*

Для визначення періоду, протягом якого незаконно використовувався виріб, що містить конструктивні і

технічні рішення, які запатентовані підприємством, необхідно визначити дату, де зафіксоване перше і останнє використання об'єкта в комерційних цілях.

Таким чином, користуючись принципом розумної обережності, кінцевою датою для розрахунку збитків приймається 02 грудня 2019 р. – дата останньої до моменту проведення судової експертизи Ухвали суду щодо накладення арешту на майно у вигляді заборони відчуження Виробів, на які встановлена корисна модель.

Отже, кількість діб по кожному Виробу наведена в таблиці 1.

Таблиця 1

**Розрахунок часу, протягом якого спостерігалось порушення**

№ п/п	№ Виробу	Початкова дата	Кінцева дата	Загальна кількість діб
1	6208	08.01.2019	02.12.2019	329
2	6217	16.02.2019	02.12.2019	290
3	6232	11.03.2019	02.12.2019	267
4	6233	25.04.2019	02.12.2019	222
5	6251	19.05.2019	02.12.2019	198
6	6269	27.07.2019	02.12.2019	129
7	6282	05.08.2019	02.12.2019	120
8	6285	15.09.2019	02.12.2019	79
9	6286	11.10.2019	02.12.2019	53
10	6289	03.11.2019	02.12.2019	30

### **Етап III. Розрахунок матеріальної шкоди**

Відповідно до п. 26 Національного стандарту № 4 «Оцінка майнових прав інтелектуальної власності», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2007 р. № 1185, розмір збитків за неправомірне використання об'єкта права інтелектуальної власності визначається станом на

*дату оцінки із застосуванням оціночної процедури накопичення прибутку (доходу), який не отримав суб'єкт права інтелектуальної власності та/або ліцензіат внаслідок неправомірного використання об'єкта права інтелектуальної власності, виходячи з обсягів виробництва та/або реалізації контрафактної продукції.*

Визначаємо рівень прибутку, який не отримав правласник.



Враховуючи те, що діяльність правовласників відносяться до групи виду діяльності J «Інформація та телекомунікації», рівень прибутку визначаємо на підставі офіційно оприлюдненої інформації Державної служби статисти-

ки України відповідно до рентабельності операційної та всієї діяльності підприємств за видами економічної діяльності за 2019 рік (<http://www.ukrstat.gov.ua/>) (рис. 4).



Рис. 4. Дані державної служби статистики України щодо рентабельності операційної діяльності підприємств

Рентабельність операційної діяльності підприємств за видами економічної діяльності за 2019 рік за групою виду діяльності J «Інформація та телекомунікації» становить 15,4 %, і відповідно за календарний день 0,042192%.

Процедура накопичення прибутку буде розрахована за такою формулою.

$$Z = B \times (1 + (D \times P \div 100)), \quad (3)$$

де  $Z$  – сума збитків, грн.

$B$  – сума винагороди за користування об'єктом інтелектуальної власності, грн.

$D$  – кількість днів, протягом яких встановлені порушення, шт.,

$P$  – щоденна рентабельність, разів.

Оцінювання обсягу матеріальних збитків у результаті неправомірного використання об'єкта права інтелектуальної власності наведено у таблиці 2.

Таким чином, розмір матеріальної шкоди, яку було завдано підприємству ССС внаслідок незаконного використання корисної моделі за патентом України №ВВВ на Виріб, становить 302 093,12 грн.

Підсумовуючи проведене дослідження, зазначимо, що до основних проблем методичного забезпечення та судово-експертної практики оцінювання матеріальних збитків (реальних економічних втрат та упущеної вигоди) в результаті неправомірного використання ОІВ належать:

- специфіка ринку ОІВ та унікальність кожного окремого об'єкту;
- імовірнісний характер минулого та майбутнього доходу, який правовласник міг би отримати у разі відсутності правопорушення, наприклад, уклавши з потенційним порушником ліцензійний договір;

**Результати оцінювання обсягу матеріальних збитків за неправомірне використання об'єкта права інтелектуальної власності**

№ п/п	№ Виробу	Початкова дата	Кінцева дата	Загальна кількість діб	Ставка роялті (Rr), грн./день	Сума винагороди (поточна вартість доходу), грн	Коефіцієнт накопичення прибутку, разів	Розмір збитків за неправомірне використання об'єкта права інтелектуальної власності, грн
1	6208	08.01.2019	02.12.2019	329	160	52 640,00	1,14474	60 259,12
2	6217	16.02.2019	02.12.2019	290	160	46 400,00	1,126543	52 271,59
3	6232	11.03.2019	02.12.2019	267	160	42 720,00	1,115947	47 673,26
4	6233	25.04.2019	02.12.2019	222	160	35 520,00	1,098171	39 007,03
5	6251	19.05.2019	02.12.2019	198	160	31 680,00	1,084754	34 365,00
6	6269	27.07.2019	02.12.2019	129	160	20 640,00	1,054433	21 763,49
7	6282	05.08.2019	02.12.2019	120	160	19 200,00	1,050541	20 170,38
8	6285	15.09.2019	02.12.2019	79	160	12 640,00	1,032992	13 057,01
9	6286	11.10.2019	02.12.2019	53	160	8 480,00	1,022015	8 666,69
10	6289	03.11.2019	02.12.2019	30	160	4 800,00	1,012403	4 859,53
	Разом							302 093,12

- нестача організаційно-правових засад збору доказів про порушення прав на ОІВ та складність збору доказів про порушення і доведення провини;

- відсутність у багатьох регіонах експертних центрів та судових експертів оцінювачів, які мають право здійснювати судову експертизу та експертні дослідження за експертною спеціальністю «13.9 Економічні дослідження у сфері інтелектуальної власності» на підставі чинних документів, які можуть проводити дослідження за матеріалами перевірок;

- низька ефективність державного регулювання щодо попередження правопорушень в сфері інтелектуальної власності;

- невисокий рівень правосвідомості та ініціативності правовласників;

- відмінність понять шкоди і збитків у цивільному і кримінальному праві;

- позиція окремих правоохоронних органів щодо того, що обов'язок доведення матеріальних збитків покладено на правовласників;

- відсутність єдиних вимог до проведення судових експертиз, пов'язаних з неправомірним використанням ОІВ.

Вирішенням виявлених проблем та неточностей у методичних підходах має бути розробка комплексного нормативно-правового та організаційно-правового забезпечення, спрямованого на:

- створення єдиних вимог щодо проведення експертиз з оцінювання матеріальних збитків в результаті порушення виключних прав на ОІВ,

стандартизація термінів і методів, одностороннє визначення об'єкта оцінювання, виду оцінюваної вартості;

- створення організаційно-правових та економіко-правових методик з оцінювання матеріальних збитків та збору доказів на основі спеціальних галузевих досліджень;

- створення економіко-правових методик з оцінювання матеріальних збитків правовласників ОІВ на основі типових порушень, які сприятимуть зниженню ризиків правовласників і ефективному управлінню ОІВ як нематеріальними активами.

**Висновки.** Для отримання судового рішення щодо компенсації виявлених матеріальних збитків в результаті скоєних правопорушень їх обсяг необхідно обґрунтовано довести, використовуючи методичні положення та рекомендації для проведення розрахунків, які мають бути переконливими з економічної та з правової сторони. В Україні на сьогодні створено правову базу для оцінювання майнових прав на ОІВ та матеріальних втрат від неправомірного їх використання. Прийнято основні методичні документи, що застосовуються при визначенні вартості матеріальних збитків правовласників. Нажаль, як свідчить судова практика, навіть судові рішення на користь правовласника виключних прав не завжди може відновити те становище, що існувало до їх порушення, і не забезпечує повного та справедливого відшкодування понесених правовласником матеріальних збитків.

У практиці оцінювання матеріальних збитків у результаті неправомірного використання ОІВ найчастіше застосовуються класичні оціночні методи, які полягають у визначенні матеріальних збитків шляхом оцінювання накопиченого доходу, який не отримав власник виключних прав че-

рез неправомірне використання ОІВ, на основі обсягів контрафактної продукції. Практика вартісної оцінки ОІВ за класичними оціночними методами передбачає застосування ринкового (порівняльного), дохідного та витратного методичних підходів.

Інша група методичних підходів до оцінювання матеріальних збитків, заснована на виявленій кількості виробленої та реалізованої на ринку контрафактної продукції ОІВ, включає методи за ціною ліцензійної продукції на кількість контрафакту, та за ціною контрафакту на його кількість. Альтернативні підходи включають метод частки ринку оригінальної та контрафактної продукції, метод середньозваженої ціни ліцензійних ОІВ (BSA-IDC), методи, що враховують коефіцієнти рівня впливу факторів на ринкову кон'юнктуру.

Складність оцінювання матеріальних збитків правовласників у судово-експертній практиці полягає в унікальності кожного окремого ОІВ як об'єкту оцінки, неоднозначності методичних підходів та думок експертів оціночної діяльності щодо вибору ціноутворюючих факторів та обґрунтування ринкової вартості майнових прав на ОІВ, потребі у комплексному підході до вирішення ряду економічних та правових проблем при використанні ОІВ.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Закон України від 23.12.1993 № 3792-ХІІ Про авторське право і суміжні права (Редакція від 14.10.2020)
2. Національний стандарт № 4 «Оцінка майнових прав інтелектуальної власності», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 03.10.2007 р. № 1185 // Офіційний вісник України. 2007. № 75 (15.10.2007). Ст. 2792.

3. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні: Закон України від 12.07.2001 р., № 2658-III // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 47 (23.11.2001). Ст. 251, зі змінами та доповненнями внесеними Законами України.

4. Наказ Фонду державного майна України від 25 червня 2008 р. № 740 «Про затвердження Методики оцінки майнових прав інтелектуальної власності» // Офіційний вісник України. 2008. № 60 (22.08.2008). Ст. 2042.

5. Методичні рекомендації з визначення прибутку від використання об'єктів промислової власності, що затверджено наказом Держпатенту України від 26 серпня 1998 р. №80 та схвалено методичною комісією Державного патентного відомства України 7 серпня 1997 р. URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.10333.0>

6. Уникнення оподаткування в Україні: основні джерела втрат державного бюджету. URL: <https://case-ukraine.com.ua/publications/uniknennya-opodatkuvannya-v-ukrayini-osnovni-dzherela-vtrat-derzhavnogo-byudzhetu/#:~:text=Також%20викликом%20для%20податкової%20системи,близько%2010-12%20млрд%20грн.&text=Доповідь%20також%20містить%20рекомендації%20для%20збільшення%20надходжень%20до%20державного%20бюджету%20України.>

7. Актуальні питання судової експертизи та криміналістики: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 90-річчю створення Харківського науково-дослідного інституту судових експертиз ім. Засл. проф. М.С. Бокаріуса (Харків, 7-8 листопада 2013 року). Х. : Право, 2013. С. 149-151.

8. Смит, Г.В. Оценка товарных знаков / пер. с англ. бюро переводов Ройд. М. : ИД «Квинто-Консалтинг», 2008. 384 с.

9. Манделл, Д.М. Правовые основы возмещения экономического ущерба от нарушения товарного знака. Business Valuations Guide, 2008. № С. 174-177.

10. Маллинз, М. Определение предпосылительной меры ущерба ИС на основе понимания отличий между «упущенной

выгодой» и «уменьшением стоимости бизнеса». Business Valuations Guide, 2008. №2. С.143-149.

11. Швайс, Р.П., Использование и неправильное использование показателей стоимости интеллектуальной собственности в коммерческом судебном процессе. Business Valuations Guide, 2008. № 2. С.127-130.

12. Русма, Дж.П., Керр, Дж.Л., Рейли, Р.Ф. Анализ упущенной выгоды и экономического ущерба от нарушения прав интеллектуальной собственности. Business Valuations Guide. 2007. № 1. С. 158-173.

13. Нгуен, Дж.Д., Симмонз, Дж. Возмещение ущерба от нарушения авторских прав и товарных знаков: видны ли на горизонте еще большие суммы. Business Valuations Guide. 2008. № 2. С. 183-188.

14. Рейли, Р., Швайс, Р. Оценка нематериальных активов / пер. с англ. Бюро переводов Ройд. М. : ИД «Квинто-Консалтинг», 2005. 761 с.

15. Швайс, Р.П. Использование и неправильное использование показателей стоимости интеллектуальной собственности в коммерческом судебном процессе. Business Valuations Guide. 2008. № 2. С. 127-130.

16. Бутнік-Сіверський, О.Б. Підходи до визначення збитків від використання піратського програмного забезпечення (передумови методики судової експертизи). Інтелектуальна власність. 2011. № 11. С. 51-60.

17. Бутнік-Сіверський, О.Б. Теоретичні передумови визначення розміру збитків від порушення майнових прав інтелектуальної власності. Інтелектуальна власність в Україні. 2013. № 6. С. 32-42.

18. Гусаковська, Т.О. Підходи до визначення розміру збитків від неправомірного використання об'єктів інтелектуальної власності. Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Серія : Економічні науки. 2014. № 3. С. 86-91.

19. Максимов, С.Й., Поліщук І.Ю. Підходи та методи визначення розміру збитків внаслідок порушення авторських прав на комп'ютерні програми. Криміналістика і судебна експертиза. 2013. Вип. 58(1). С. 391-399.

**Томачинський Сергій Миколайович,**

судовий експерт лабораторії права промислової власності Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, 01133, м. Київ, бульвар Лесі Українки, буд. 26, оф. 501, +38 050-683-65-61, e-mail: tomachyn@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7865-0615>

## АЛГОРИТМ ВИРІШЕННЯ ОКРЕМИХ ЗАДАЧ СУДОВИХ ЕКСПЕРТИЗ В СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ ОПТИЧНО АКТИВНИХ СПОЛУК

**Анотація.** Розвиток інформаційних технологій в галузі хімічної інформатики пропонує різні продукти, які можуть розширити можливості судових експертиз в сфері інтелектуальної власності, які пов'язані з хімічними сполуками. Одним з таких корисних інструментів є міжнародний текстовий хімічний ідентифікатор InChI. На прикладі, взятому з практики, показано переваги застосування міжнародного текстового хімічного ідентифікатора InChI для порівняння конфігурації хіральних центрів оптично активних сполук. Показано ефективність такого підходу навіть у випадку, коли особливості відображення таких формул ускладнюють таке порівняння. В статті докладно розкрито алгоритм такого порівняння з використанням міжнародного текстового хімічного ідентифікатора InChI. Також, наведено посилання на безоплатні інформаційні ресурси, за допомогою яких можна застосовувати цей алгоритм для вирішення різних задач, які зустрічаються під час проведення судової експертизи або експертних досліджень в галузі інтелектуальної власності. Показано переваги InChI, зокрема, очевидність результатів порівняння двох хімічних формул, у яких хіральність відображено на різних хімічних зв'язках. На відміну від досить складної процедури застосування правила Кана – Інгольда – Прелога, після генерування відповідних InChI, задача порівняння конфігурації хіральних центрів оптично активних сполук зводиться до порівняння рядків символів, що легко виконати за допомогою пошукової функції будь-якого текстового редактора, наприклад, Word або навіть візуальним порівнянням. Матеріал, викладений в статті, дасть змогу судовим експертам та іншим фахівцям, вирішувати задачі з порівняння конфігурації хіральних центрів оптично активних сполук без вивчення складних аспектів стереохімії. Розглянутий метод є корисним інструментом з великими перспективами для спеціалістів різних галузей знань та, зокрема, для судових експертів в галузі інтелектуальної власності.

**Ключові слова:** судова експертиза, хімічні формули, хімічний ідентифікатор, хіральність, оптична активність, енантіомери, діастереомери, InChI.

**Tomachynskyi Serhii Mykolayovych,**

*Judicial expert of the Laboratory of Industrial Property Rights, Research Center for Forensic Examination on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, 01133, Kyiv, L. Ukrainka Boulevard, 26, of. 501, tel. +38 050-683-65-61, e-mail: tomachyn@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7865-0615>*

## **ALGORITHM FOR SOLVING CERTAIN PROBLEMS OF FORENSIC EXAMINATIONS IN THE FIELD OF INTELLECTUAL PROPERTY, WHICH RELATE TO OPTICALLY ACTIVE COMPOUNDS**

**Abstract.** The development of information technology in the field of chemical informatics offers a variety of products that can enhance the capabilities of forensic examination in intellectual property related to chemical compounds. One such useful tool is the International Text Chemical Identifier InChI. An practice example shows the advantages of using the International Text Chemical Identifier InChI to compare the configuration of the chiral centers of optically active compounds. The effectiveness of such approach is shown even in the case when the features of the drawing of such formulas complicate such a comparison. The article describes in detail the algorithm of such a comparison using the International Text Chemical Identifier InChI. Also, there are links to free information resources that can be used to solve various problems encountered during forensic examinations or expert research in the field of intellectual property. The advantages of InChI are shown, in particular, the obviousness of the results of the comparison of two chemical formulas in which chirality is reflected in different chemical bonds. In contrast to the rather complicated procedure of applying the Cahn-Ingold-Prelog rule, after generating the corresponding InChI, the task of comparing the configuration of chiral centers of optically active compounds is transformed to compare strings of characters, which is easy to perform using the search function of any text editor, such as Word or even by a visual comparison. The material presented in the article will allow forensic experts and other specialists to solve problems of comparing the configuration of chiral centers of optically active compounds without studying the complex aspects of stereochemistry. This method is a useful tool with great prospects for professionals in various fields of knowledge and, in particular, for forensic experts in the field of intellectual property.

**Keywords:** forensic examination, chemical formulas, chemical identifier, chirality, optical activity, enantiomers, diastereomers, InChI.

**Постановка проблеми.** В судових експертизах в сфері інтелектуальної власності, які стосуються галузей хімії, фармацевтики, медицини, засобів захисту рослин тощо, трапляються задачі, які потребують ідентифікації та порівняння формул оптично активних сполук. Порівняння конфігурації хіральних центрів оптично активних сполук вимагає твердих практичних навичок у застосуванні правила Кана – Інгольда – Прелога. У широкого кола фахівців, в тому числі і судових експертів, є потреба в способах вирішення таких задач без необхідності поглибленого вивчення окремих аспектів стереохімії та відпрацювання згаданих навичок.

**Аналіз дослідження і публікацій.** Міжнародний текстовий хімічний ідентифікатор InChI є порівняно новим продуктом – він введений в практику в 2005 році і більша частина публікацій по ньому стосується застосувань в спеціалізованих хімічних, біологічних та фармацевтичних базах даних, хімічного пошуку та хімічної інформатики. Про застосування InChI в правовій сфері згадано в роботі [1], але без наведення конкретних прикладів чи посилань на таке застосування. В цій же роботі наведено ряд структурних формул та InChI оптично активних сполук. Однак, в цій роботі, як і в інших наукових публікаціях, структурні формули оптично активних сполук зображають так, що особливості їх стереохімічної конфігурації відображають однотипно. В той же час судова експертиза частіше має справу з порівнянням молекул, стереохімічна конфігурація яких відображена в різних стилях. Перспективи застосування міжнародного хімічного ідентифіка-

тора InChI в судовій експертизі було висвітлене в попередній статті [2], однак вирішення питань, які вимагають порівняння конфігурації хіральних центрів оптично активних сполук там не розглядалося.

**Мета статті** – на прикладі, взятому з практики, показати переваги застосування міжнародного текстового хімічного ідентифікатора InChI під час проведення судової експертизи або дослідження, зокрема, для порівняння оптично хімічних сполук.

Також, метою статті є надання докладно розписаного алгоритму порівняння формул оптично активних сполук з використанням доступних електронних ресурсів. Це дасть змогу вирішувати задачі, які вимагають порівняння конфігурації хіральних центрів оптично активних сполук як судовим експертам, так і фахівцям з інтелектуальної власності та науковцям.

**Виклад основного матеріалу.** В судовій експертизі в сфері інтелектуальної власності, які стосуються галузей хімії, фармацевтики, медицини, засобів захисту рослин тощо, трапляються задачі, які потребують ідентифікації та порівняння формул оптично активних сполук. При цьому є різні шляхи вирішення задач такого типу. Розглянемо їх на прикладах. Згідно з п. 2.2 Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендаціях з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень, затверджених наказом Міністерства юстиції України від 08 жовтня 1998 року № 53/5, на експерта покладаються такі обов'язки: «(...) не розго-

лошувати без дозволу органу (особи), який (яка) призначив(ла) експертизу (залучив(ла) експерта), відомості, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням обов'язків, або не повідомляти будь-кому, крім органу (особи), який (яка) призначив(ла) експертизу (залучив(ла) експерта), чи суду про хід проведення експертизи та її результати» [3]. З цієї причини, конкретний приклад візьмемо з близької сфери інтелектуальної власності – кваліфікаційної експертизи заявки на видачу патенту України на винахід. Розглянемо патент України на винахід № 94100 [4]. Цей патент вже не діє і не може бути поновленим, проте ряд патентів в інших країнах по тій же міжнародній заявці, на основі якої була подана заявка і в Україні, а саме, заявки WO2007121339, все ще є чинними, наприклад, патент US7847104 [5].

Під час кваліфікаційної експертизи заявки а200813189 (за якою потім був виданий патент України на винахід № 94100), експерт Укрпатенту звернув увагу, на те що в незалежних пунктах 26 та 28 формула сполуки XI та сполуки IX (яка одержується зі сполуки XI), мають різну конфігурацію хірального центру. Хімічна реакція одержання сполуки IX не передбачає зміни конфігурації хірального центру, як, наприклад це відбувається при Вальденівській інверсії. Навіть більше того, хімічні реакції за способом одержання сполуки IX згідно з пунктами 26 та 28 взагалі не зачіпали хіральний атом карбону або атоми, що безпосередньо зв'язані з цим центром (оскільки заміна таких атомів, або хімічних груп, зв'язаних з ними, могли б змінити порядок старшинства згідно загальноприйнятого в хімії правила Кана – Інгольда – Прелога [6]).

Експерт перевіряв опис винаходу, там містилася аналогічна невідповідність в формулах. Після цього був сформовано «Попередній висновок кваліфікаційної експертизи про невідповідність заявленого винаходу умовам надання правової охорони» і надіслано представнику заявника. В результаті наданої заявником обґрунтованої відповіді, в формулі винаходу та в описі винаходу було виправлено вказані помилки. Така робота експерта не є типовою, це видно з того, що експерти патентного відомства USPTO пропустили цю помилку в патенті US7847104 [5, С. 17 колонка 32, С. 18, колонки 33, 34] (тут і надалі будуть вказані помилки лише в формулах винаходів). Аналогічні помилки містяться і в китайському патенті CN101466374 [7, Р. 8, 10], і в патенті Японії JP2009533474 [8, Р. 7, 9]. Інша картина спостерігається в патентах за тією ж заявкою, що були опубліковані пізніше патенту України на винахід № 94100 (дати публікацій патентів наведено в списку літератури). Там заявник виправив помилки, які були знайдені українським експертом. Наприклад в патенті, виданому Європейським патентним офісом EP2012779 [9, Р. 42, 44] та в патенті РФ RU2446161 [10, С. 32, 33] формули сполуки IX наведені правильно. Як бачимо, навіть в таких країнах, як США, Японія та Китай, де кваліфікаційна експертиза заявок на винаходи вважається досить сильною, експерти не завжди виявляють такий вид помилок. З одного боку, це можна пояснити тим, що експерт не завжди має тверді знання саме з стереохімії органічних сполук, а з іншого боку – обмеженим часом експертизи та тим фактом, що заявник, в формулах сполук XI та IX, зобразив клиноподібними



зв'язками різні хімічні зв'язки одного і того ж хірального центру. Це ускладнює швидку ідентифікацію абсолютної конфігурації хіральних центрів і вимагає чіткого розуміння та твердих практичних навичок в застосуванні правила Кана – Інгольда – Прелога. Оскільки аналогічні задачі іноді постають і перед судовими експертами в сфері інтелектуальної власності, то закономірним є питання, чи можна порівняти стереохімічну конфігурацію енантіомерів або діастереомерів без наявності у судового експерта таких навичок. Розглянемо один з варіантів вирішення цієї проблеми. Визначимо чи є однаковими абсолютні стереохімічні конфігурації сполук IX та XI в формулі винаходу патенту US7847104 [5].

Алгоритм дій по вирішенню завдання з порівняння конфігурації хіральних центрів оптично активних сполук складається з наступних стадій:

1. Заходимо на сайт PubChem за посиланням <https://pubchem.ncbi.nlm.nih.gov/> та обираємо опцію «Draw structure».

2. В графічному редакторі, що відкрився, малюємо хімічну формулу сполуки IX так, як вона зображена в документі, що досліджується, наприклад, на с. 17, колонка 32 [5]. Така формула сполуки IX зображена на рис. 1.

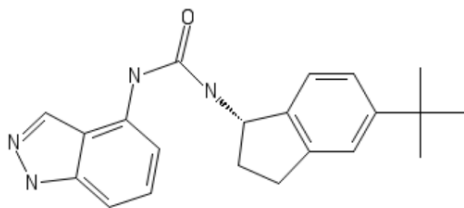


Рис 1. Формула сполуки IX.

3. В середньому верхньому вікні графічного редактора замінюємо опцію “SMILES” на «StdInChI» і повністю копіюємо хімічний ідентифікатор InChI з правого верхнього вікна графічного редактора (довжина InChI може перевищувати розмір вікна, тому краще виділяти його швидким потрійним натисканням лівої клавіші миші). Інші засоби генерації InChI описано в попередній статті [2].

4. Вставляємо скопійоване значення InChI в документ будь-якого текстового редактора, наприклад, в документ редактора Word. Одержимо наступний результат:

InChI = 1S / C 21 H 24 N 4 O / c 1 - 2 1 ( 2 , 3 ) 1 4 - 8 - 9 - 1 5 - 1 3 ( 1 1 - 1 4 ) 7 - 1 0 - 1 8 ( 1 5 ) 2 4 - 2 0 ( 2 6 ) 2 3 - 1 7 - 5 - 4 - 6 - 1 9 - 1 6 ( 1 7 ) 1 2 - 2 2 - 2 5 - 1 9 / h 4 - 6 , 8 - 9 , 1 1 - 1 2 , 1 8 H , 7 , 1 0 H 2 , 1 - 3 H 3 , ( H , 2 2 , 2 5 ) ( H 2 , 2 3 , 2 4 , 2 6 ) / t 1 8 - / m 0 / s 1

5. Такі самі дії виконуємо для другої молекули – сполуки XI, наприклад, так як на с. 18, колонка 33 [5]. Слід звернути увагу на той факт, що обраним нами способом ми можемо порівняти лише енантіомери або діастереомери, тому в формулі сполуки XI домалюємо ахіральний фрагмент так, щоб за винятком клиноподібних зв'язків, формула сполуки стала тотожною формулі IX на с. 17, колонка 32). Ми одержимо зображення, показане на рис. 2. Для наочності, фрагмент, який точно відповідає формулі XI на с. 18, колонки 33, 34 документу US7847104, на Малюнку 2 обведено еліпсом (в графічному редакторі еліпс відсутній).

6. Копіюємо InChI цієї молекули аналогічно тому, як вказано в пунктах 2. та 3. і вставляємо в документ Word:

InChI = 1S / C 21 H 24 N 4 O / c 1 - 2 1 ( 2 , 3 ) 1 4 - 8 - 9 - 1 5 - 1 3 ( 1 1 -

14)7-10-18(15)24-20(26)23-17-5-4-6-19-16(17)12-22-25-19/h4-6,8-9,11-12,18H,7,10H2,1-3H3,(H,22,25)(H2,23,24,26)/t18-/m1/s1

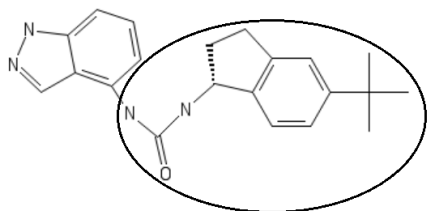


Рис. 2. Формула сполуки IX (обведено еліпсом), що доповнена ахіральним фрагментом.

7. Легко бачити (або перевірити за допомогою редактора Word), що InChI наведені в пунктах 4. та 6. в частинах до символу «/t» співпадають (це ознака того, що виконана умова структурної тотожності формул, за винятком конфігурацій їх хіральних центрів). У частинах, які починаються символами «/t», «/m» та «/s», які разом складають шар стереохімії, можливі наступні випадки:

А. Значення підшару тетраедричних центрів «/t» співпадають, а значення підшару індикатора стереохімії «/m» є різними (можливі значення 0 та 1). Значення підшару запиту абсолютної стереохімічної конфігурації «/s» є 1. Така сукупність значень цих трьох підшарів означає, що порівнювані структури є енантіомерами.

Б. Значення підшару тетраедричних центрів «/t» відрізняються знаком одного зі значень, а значення підшару індикатора стереохімії «/m» є різними. Значення підшару запиту абсолютної стереохімічної конфігурації «/s» є 1. Така сукупність значень цих трьох підшарів означає, що порівнювані структури є діастереомерами, що

відрізняються конфігурацією одного з хіральних центрів.

С. Значення підшару тетраедричних центрів «/t» співпадають і значення підшару індикатора стереохімії «/m» теж співпадають. Значення підшару запиту абсолютної стереохімічної конфігурації «/s» є 1. Така сукупність значень цих трьох підшарів означає, що порівнювані структури є ідентичними за стереохімічною будовою сполуками.

Д. В хімічних ідентифікаторах однієї або обох сполук відсутні підшари «/t», «/m» та «/s». Така сукупність значень цих трьох підшарів означає, що в формулах цих сполук або не використані клиноподібні зв'язки для відображення абсолютної стереохімічної конфігурації хіального центру, або вони використані з помилкою.

8. Таким чином, порівнявши шар стереохімії InChI в пункті 4. /t18-/m0/s1 та в пункті 6. /t18-/m1/s1, можна однозначно стверджувати, що на рис. 1 та 2 зображено два різні енантіомери. Таким чином, абсолютні стереохімічні конфігурації хіральних центрів сполук XI та IX є різними.

З метою перевірки можливостей даного алгоритму порівняння, наведено два гіпотетичні діастереомери на основі правильної формули сполуки IX і порівняємо їх InChI.

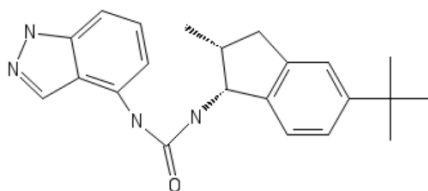


Рис. 3. Гіпотетична сполука А.

Формулі сполуки на рис. 4 відповідає

InChI = 1S/C22H26N4O/c1-13-10-14-11-15(2(2,3)4)8-9-16(14)20(13)25-21(27)24-18-6-5-7-19-17(18)12-23-26-19/h5-9,11-13,20H,10H2,1-4H3,(H,23,26)(H2,24,25,27)/t13-,20-/m1/s1.

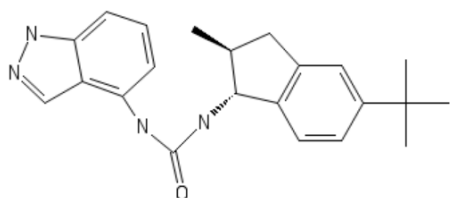


Рис. 4. Гіпотетична сполука В.

Формулі сполуки на рис. 4 відповідає

InChI = 1S/C22H26N4O/c1-13-10-14-11-15(2(2,3)4)8-9-16(14)20(13)25-21(27)24-18-6-5-7-19-17(18)12-23-26-19/h5-9,11-13,20H,10H2,1-4H3,(H,23,26)(H2,24,25,27)/t13-,20+/m0/s1

Порівнявши InChI сполуки А та В, ми бачимо, що вони відрізняються знаками в одному зі значень субшару «/t» та значенням субшару «/m». Таким чином, можна зробити висновок, що сполуки А та В, стереохімічні формули яких зображені на рис. 3 та 4, відносяться один до одного як діастереомери. Отже, описаний метод придатний і для більш складного завдання – порівняння формул оптично активних сполук, які є діастереомерами.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Таким чином, судовий експерт, або інший фахівець, використовуючи загальнодоступні електронні засоби, може порівняти абсолютну стереохімічну конфігурацію хіральних центрів сполук і вже далі

вирішити питання про доцільність самостійного вивчення і застосування правил Кана – Інгольда – Прелога або звернення по консультацію до фахівця, що володіє необхідними знаннями. Також, описаний метод може бути корисний для заявників, що складають заявки на видачу патентів та науковців при підготовці або рецензуванні наукових робіт, які стосуються оптично активних сполук. Перевагою такого методу є його доступність, простота, використання безоплатних сайтів, відсутність потреби в інсталяції додаткових комп'ютерних програм та можливість швидкого відтворення і перевірки одержаних результатів іншими фахівцями на будь-якому комп'ютері, що має доступ до мережі інтернет.

Слід зазначити, що нами описано лише один з можливих варіантів вирішення даної задачі. Її можна вирішити і за допомогою потужних пошукових можливостей, які надають міжнародний хімічний ідентифікатор InChI та хімічний ключ InChIKey. Однак, при цьому слід пам'ятати про обмеження окремих пошукових систем на довжину запиту і той факт, що, як було показано вище, ряд опублікованих документів може містити помилки.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Heller S. R. InChI, the IUPAC International Chemical Identifier / S.R. Heller, A. McNaught, I. Pletnev, S. Stein, D. Tchekhovskoi // *Journal of Cheminformatics*. – 2015.- v. 7:23. p. 1-34 – Режим доступу: [https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4486400/pdf/13321\\_2015\\_Article\\_68.pdf](https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4486400/pdf/13321_2015_Article_68.pdf)

2. Томачинський С. М. Міжнародний текстовий хімічний ідентифікатор InChi

як перспективний інструмент судової експертизи в галузі інтелектуальної власності // *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. – 2020. – 2(8). С. 29-36.

3. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень : Наказ Міністерства юстиції України від 08 жовтня 1998 року № 53/5 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 46. – Ст. 172.

4. Спосіб одержання індазолілсечовин, які пригнічують ванілоїдні рецептори підтипу 1 (VR1): пат. 94100 Україна. № 200813189; заявл. 13.04.2007; опубл. 11.04.2011, Бюл. № 7. (кн. 1). 404 с.

5. Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit Vanilloid subtype1 (VR1) receptors: пат. 7847104 США. № 73490007; заявл. 13.04.2007; опубл. 07.12.2010.

6. Cahn R.S., Ingold C.K., Prelog V. Spezifikation der molekularen Chiralität. *Angewandte Chemie*. 1966. Vol. 78, Issue 8, P. 413-447.

7. Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit vanilloid subtype 1(VR1) receptors: пат. 101466374 Китай. № 200780013428; заявл. 13.04.2007; опубл. 24.06.2009.

8. Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit vanilloid subtype 1(VR1) receptors: пат. 2009533474 Японія. № 2009505631; заявл. 13.04.2007; опубл. 17.09.2009.

9. Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit vanilloid subtype 1(VR1) receptors: пат. 2012779 ЄПО. № 07760624; заявл. 13.04.2007; опубл. 16.05.2012.

10. Способ получения индазолилмочевин, которые подавляют ваниллоидные рецепторы подтипа 1 (VR1): пат. 2446161 Российская Федерация. № 2008144961; заявл. 13.04.2007; опубл. 27.03.2012.

## REFERENCES:

1. Heller, S. R., McNaught, A., Pletnev, I., Stein, S., Tchekhovskoi, D. (2015). InChI, the IUPAC International Chemical Identifier. *Journal of Cheminformatics*, 7, 23. doi: 10.1186/s13321-015-0068-4, PMID: PMC4486400. Retrieved from <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4486400/> [in English].

2. Tomachynskyi, S. M. (2020). InChI, the international text chemical identifier, as a prospective tool for forensic examination on intellectual property. *Expert: The Paradigm of Legal Sciences and Public Administration*, 2(8), 29-36 [in Ukrainian].

3. Nakaz Ministerstva yustytysiyi Ukrayiny "Pro zatverdzhennya Instruktsiyi pro pryznachennya ta provedennya sudovykh ekspertyz ta ekspertnykh doslidzhen ta Naukovo-metodychnykh rekomendatsiy z pytan pidhotovky ta pryznachennya sudovykh ekspertyz ta ekspertnykh doslidzhen" : pryynyatyy 8 zhovt. 1998 roku, № 53/5 [Order of the Ministry of Justice of Ukraine "On Approval of the Instruction on the Assignment and Conduct of Forensics and Expert Research and Scientific and Methodological Recommendations on the Issues of Preparation and Assignment of Judicial Expertise and Expert Research" from October 8 1998, № 53/5]. (1998). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 46 [in Ukrainian].

4. Sposib oderzhannia indazolilsechovyn, yaki pryhnychuiut vaniloidni retseptory pidtypu 1 (VR1): пат. 94100 Ukraina. № 200813189; zaiavl. 13.04.2007; opubl. 11.04.2011 [Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit vanilloid subtype 1(VR1): пат. 94100 Ukraine. № 200813189; appl. 13.04.2007; publ. 11.04.2011]. *Bul.*, 7(1) [in Ukrainian].

5. Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit Vanilloid subtype1 (VR1) receptors: пат. 7847104 SShA. № 73490007; zaiavl. 13.04.2007; opubl. 07.12.2010 [Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit Vanilloid subtype1

(VR1) receptors: pat. 7847104 US. № 73490007; appl. 13.04.2007; publ. 07.12.2010]. (2010). [in Ukrainian].

6. Cahn, R.S., Ingold, C. K., Prelog, V. (1966). Spezifikation der molekularen Chiralität. *Angewandte Chemie*, 78(8), 413-447 [in German].

7. Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit vanilloid subtype 1(VR1) receptors: pat. 101466374 Kytai. № 200780013428; zaiavl. 13.04.2007; opubl. 24.06.2009 [Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit vanilloid subtype 1(VR1) receptors: pat. 101466374 China. № 200780013428; appl. 13.04.2007; publ. 24.06.2009]. (2009). [in Ukrainian].

8. Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit vanilloid subtype 1(VR1) receptors: pat. 2009533474 Yaponiia. # 2009505631; zaiavl. 13.04.2007; opubl. 17.09.2009 [Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit vanilloid subtype

1(VR1) receptors: pat. 2009533474 Japan. № 2009505631; appl. 13.04.2007; publ. 17.09.2009]. (2009). [in Ukrainian].

9. Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit vanilloid subtype 1(VR1) receptors: pat. 2012779 YePO. # 07760624; zaiavl. 13.04.2007; opubl. 16.05.2012 [Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit vanilloid subtype 1(VR1) receptors: pat. 2012779 EPO. № 07760624; appl. 13.04.2007; publ. 16.05.2012]. (2012). [in Ukrainian].

10. Sposob polucheniya indazolilmochevin, kotorye podavliaiut vanilloidnye retseptory podtipa 1 (VR1): pat. 2446161 Rossiyskaia Federatsiia. № 2008144961; zaiavl. 13.04.2007; opubl. 27.03.2012 [Process for the preparation of indazolyl ureas that inhibit vanilloid subtype 1(VR1): pat. 2446161 Russian Federation. № 2008144961; appl. 13.04.2007; publ. 27.03.2012]. (2012). [in Russian].

# КРИМІНАЛІСТИКА І СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА

---

УДК 620.20

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1\(13\)-61-75](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1(13)-61-75)

**Архінов Віктор Віталійович,**

кандидат технічних наук, судовий експерт Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, e-mail: [exavv@ukr.net](mailto:exavv@ukr.net), тел.: +38-044-592-14-01, бульвар Л. Українки, 26, офіс 501, м. Київ, 01133, <https://orcid.org/0000-0002-7695-2169>

## ОСОБЛИВОСТІ ДОСЛІДЖЕННЯ АПТЕКАРСЬКИХ ТОВАРІВ ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВНАСЛІДОК НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

**Анотація.** У статті розглянуті питання дослідження аптекарських товарів, що постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій (пожежі, аварії систем водопостачання, опалювання і каналізації, протікання, затоплення та ін.) які з кожним роком стають все більш затребуваними у зв'язку з тим, що аптекарським мережам різних форм власності, майно яких постраждало внаслідок аварійних ситуацій.

Як правило внаслідок аварій частина або всі аптекарські товари, що знаходиться в зоні дії негативних чинників – рідин (вода, каналізаційні води, нечистоти, рідини систем опалювання, промивальні рідини та ін.); термічних дій (відкритий вогонь, підвищена температура, продукти горіння) частково або повністю втрачає свої товарні властивості.

В роботі наведено алгоритм дослідження аптекарських товарів, що постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій на прикладі конкретного судово-товарознавчого дослідження по визначенню матеріальної шкоди власнику аптеки при затопленні гарною водою наслідок аварії опалювальної мережі.

Досліджено асортимент та запропоновано порядок класифікації аптекарських товарів на такі групи товарів: лікарські засоби, медичні вироби, вироби медичного призначення, парафармацевтична продукція.

Зазначено основні нормативні та законодавчі акти України, які регламентують вимоги до якості аптекарських товарів, а також порядок їх зберігання та обігу в Україні. Запропоновано схеми товарознавчої ідентифікації лікарських засобів, медичних виробів.

Описано існуючі на сьогодні на ринку фальсифіковані лікарські засоби їх основні типи, а саме «Препарат-пустушка», «Препарат-імітація», «Змінені ліки», «Препарат-копія» (контрафакт).

В роботі наведено алгоритм дослідження аптекарських товарів, що постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій на прикладі конкретного судово-товарознавчого

дослідження по визначенню матеріальної шкоди власнику аптеки при затоплені гарячою водою наслідок аварії опалювальної мережі.

**Ключові слова:** судова товарознавча експертиза, лікарські засоби, товари медичного призначення, парафармацевтична продукція, медичні вироби, косметична продукція, фармацевтичні товари, матеріальна шкода.

*Arkhipov Viktor Vitaliiovych,*

*Candidate of Technical Sciences, Forensic Expert, Research Center for Forensic Expertise on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, 01133, Kyiv, 26 Lesi Ukrainky Blvd; (044) 592-14-01, Email: exavv@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9594-6314>.*

## **SPECIALTIES OF THE DOSLIDZHENNYA OF THE PHARMACY GOODS IN YAKI HAS BEEN AFFECTED IN NASLIDOC OF NADZVICHAYNYH SITUATIONS**

**Abstract.** At the statistics of the nutritional status of the pharmaceutical goods, which suffered from such overwhelming situations (fire, emergency water-supply systems, scorching and canalization, flooding, drowning and drowning everything) Merezha of different forms of power, which suffered in many cases of emergency situations.

As a rule, there is a rule of thumb, for all pharmacists who are in the zone of negative officials – ridin (water, canalization water, sewage, line of opal systems, industrial lines and in.); Thermal events (fire detection, temperature adjusted, mining products) will often increase the consumption of my commodity power.

In the robot, an algorithm has been introduced for the advancement of pharmaceutical goods, which suffered in many superb situations on the application of a specific ship-to-merchandise advancement according to the value of the material to the owner of the pharmacy when it was flooded with hot water.

The assortment has been completed and the order of classification of pharmaceutical goods for such a group of goods has been propounded: likarski zasobi, medicin virobi, medicinal virobi, parapharmaceutical products.

The main normative and legislative acts of Ukraine have been appointed, which regulate the quality of pharmaceutical goods, as well as the procedure for securing and maintaining in Ukraine. Propanated schemes of commodity identification and identification of lykarskie workers, medical viruses.

Described on the current on the market falsified drugs in the main types, but the drug itself is a dummy, «Drug-imitation», «Drug-copy», «Drug-copy» (counterfeit).

In the robot, an algorithm has been introduced for the advancement of pharmaceutical goods, which suffered in many superb situations on the application of a specific ship-to-merchandise advancement according to the value of the material to the owner of the pharmacy when it was flooded with hot water.

**Keywords:** forensic examination, medicines, medical supplies, parapharmaceuticals, medical devices, cosmetic products, pharmaceuticals, material damage.

**Постановка проблеми.** Судово-товарознавчі дослідження аптекарських товарів, що постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій (пожежі, аварії систем водопостачання, опалювання і каналізації, протікання, затоплення та ін.) з кожним роком стають все більш затребуваними у зв'язку з тим, що аптекарським мережам різних форм власності, майно яких постраждало внаслідок аварійних ситуацій, доводиться домагатися відшкодування збитку в судовому порядку.

Як показує вивчення матеріалів цивільних справ, причини, з яких відбуваються аварійні ситуації, різні: кран, що зірвався в результаті неправильного монтажу, гнучке підведення змішувача, що лопнуло внаслідок підвищення тиску, або водопровідна труба, використання при монтажі устаткування, яке неякісно комплектують, гумові прокладки, що зносилися, засмічені каналізаційні труби, загорання електропроводки та ін.

Внаслідок аварій частина або всі аптекарські товари, що знаходяться в зоні дії негативних чинників — рідин (вода, каналізаційні води, нечистоти, рідини систем опалювання, промивальні рідини та ін.); термічних дій (відкритий вогонь, підвищена температура, продукти горіння) частково або повністю втрачає свої товарні властивості.

Потреба в проведенні товарознавчої експертизи в описаних вище випадках виникає як у досудовому порядку (на стадії підготовки претензії), так і в процесі судового розгляду.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На сьогоднішній час не існує методик чи методичних рекомендацій

що до проведення дослідження медичних та фармацевтичних товарів, хоча сьогодні у стадії розробки знаходяться «Методичні рекомендації з товарознавчого дослідження товарів медичного призначення» в Донецькому науково-дослідному інституті судових експертиз [1-30].

Загальні питання судово-товарознавчої експертизи досліджувалися в роботах Архіпова В.В.[12,13,14,15,16,17], Желавської О.О.[17], Вілкової С. А. [25], Батутіної А.П. [27], Коломієць Т.М.[28], Четкіної Н.М.[26], Лозового А.[18,19,20], але проблеми проведення судово-товарознавчої експертизи аптекарських товарів, які було пошкоджено внаслідок надзвичайних ситуацій предметно не розглядалися.

Деякі загальні питання визначення матеріальної шкоди досліджувалися фахівцями Харківському науково-дослідному інституті судових експертиз ім. Засл. проф. М.С. Бокаріуса (Харківський НДІСЕ) та опубліковані у науковій роботі Судово-товарознавча експертиза по визначенню розміру матеріальної шкоди, завданої власнику пошкодженого майна[20].

Сьогодні не існує єдиного методичного підходу до вирішення цієї проблеми, що ускладнює проведення якісного товарознавчого дослідження, так як дослідження аптекарських товарів мають особливості притаманні тільки товарам цієї групи. Тому дослідження цієї теми є надзвичайно актуальною.

**Мета статті.** Дослідити асортимент та класифікацію аптекарських товарів. Визначити нормативні та законодавчі акти України, які регламентують вимоги до якості аптекарських



товарів, а також порядок їх зберігання та обігу в Україні. Запропонувати схеми товарознавчої ідентифікації лікарських засобів, медичних виробів, алгоритм дослідження аптекарських товарів, що постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій на прикладі конкретного судово-товарознавчого дослідження по визначенню матеріальної шкоди власнику аптеки при затопленні гарячою водою.

**Виклад основного матеріалу.** Як зазначає Архіпов В.В. [12,16] об'єктами судово-товарознавчої експертизи майна, ушкодженого в результаті надзвичайних ситуацій є вироби різних товарних груп (предмети домашнього вжитку, одяг, культтовари, годинники, господарські товари та ін.). Іноді, до моменту призначення експертизи, з яких-небудь причин неможливо надати в розпорядження експерта безпосередньо зіпсовані в результаті аварії вироби. У таких випадках єдиним джерелом інформації для нього є документи, що відображають товарні характеристики виробу, рік придбання, фактичний стан об'єктів, стан упаковки, умови зберігання, а також експлуатації виробу. До таких документів, зокрема, відносяться ярлик, що зберігає на виробі, товарний чек, паспорт, сертифікат, специфікація, рахунок-фактура, висновки експертів, позовні заяви, в яких міститься опис характеристик виробів, акти огляду, заяви, довідки та ін.

Перелічені документи є носіями інформації, за допомогою яких в процесі дослідження експерт може скласти образ об'єкта, що існував в певний часовий проміжок, а саме: встановити товарну приналежність об'єкта, його параметри, процеси, що відбувалися

з ним, причини і ступінь зміни якості, зокрема, з урахуванням зносу і псування товарів внаслідок аварійних ситуацій.

Експертиза аптекарських товарів, які постраждали в результаті надзвичайних ситуацій, складається з наступних етапів дослідження:

1. Органолептичним і вимірвальним методом встановлюються:

- товарні характеристики об'єктів, представлених на огляд;
- дефекти, що виникли в результаті псування (аварії).

2. Встановлюється ринкова вартість на дату проведення експертизи на підставі аналізу рівня цін і кон'юнктури ринку на вироби відповідних товарних груп, як правило застосовується порівняльний методичний підхід.

3. Встановлюється ступінь зниження якості і вартості аптекарських товарів, наданих на огляд з урахуванням зносу (коли він існує, як правило він може бути функціональний або зовнішній).

4. Встановлюється ступінь зниження якості виробів в результаті псування та їх вартість («залишкова вартість») з урахуванням всіх наявних дефектів.

5. Визначається зниження вартості (матеріальна шкода) виробів, пошкоджених в результаті псування.

У разі неможливості представити на дослідження деякі об'єкти, в розпорядження експерта надаються відомості (документи) про ці об'єкти (опис).

Товарна приналежність виробів, ненаданих на огляд встановлюються по наданому на дослідження «опису майна, що постраждало в результаті надзвичайних ситуацій», в якому викладені докладні характеристики аптекарських товарів.

Ступінь зниження якості (і вартості) аптекарських товарів, не представлених на огляд (характеристики яких викладені в «описі майна, що постраждало в результаті надзвичайних ситуацій»), встановлюється з урахуванням зносу(коли він існує).

Нами було проаналізовано інформацію щодо класифікації аптекарських товарів, яка міститься у навчальних посібниках по медичному та фармацевтичному товарознавству Грідасова В.І. і Винник О.В.[21], Васнецової О.А. [22], Дрьомової Н.В. [23], Умарова С.З. [24 ]. Але у всіх вищевказаних авторів відсутня єдина обґрунтована класифікація аптекарських товарів.

Автором було досліджено та узагальнено наведені в цих роботах пропозиції, а також вивчено національне законодавство, нормативні акти та враховано практичний досвід судово експертної діяльності, що стосується асортименту аптек.

**На нашу думку сьогодні найбільш обґрунтована така товарознавча класифікація асортименту аптек, а саме:**

#### *1. Лікарські засоби (далі – ЛЗ).*

Лікарський засіб – це будь-яка речовина або комбінація речовин (одного або декількох (активних фармацевтичних інгредієнтів (лікарська речовина, діюча речовина, субстанція) (далі – АФІ або діюча речовина) та допоміжних речовин), що має властивості та призначена для лікування або профілактики захворювань у людей, чи будь-яка речовина або комбінація речовин (одного або декількох АФІ та допоміжних речовин), яка може бути призначена для запобігання вагітності, відновлення, корекції чи зміни фізіологічних функцій у людини шляхом

здійснення фармакологічної, імунологічної або метаболічної дії або для встановлення медичного діагнозу.

До ЛЗ відносяться:

1) фармакологічні засоби – речовини або суміш речовин в певній лікарській формі зі встановленою фармакологічної активності, що є об'єктами клінічних випробувань;

2) лікарські препарати – дозовані ЛЗ в адекватної для індивідуального застосування лікарській формі та оптимальному оформленні, зі стандартним складом і незмінним назвою, забезпечені маркуванням і анотацією про властивості і застосування.

#### *2. Медичні вироби.*

Медичний виріб – будь-який інструмент, апарат, прилад, пристрій, програмне забезпечення, матеріал або інший виріб, що застосовуються як окремо, так і в поєднанні між собою (включаючи програмне забезпечення, передбачене виробником для застосування спеціально для діагностичних та/або терапевтичних цілей та необхідне для належного функціонування медичного виробу), призначені виробником для застосування з метою забезпечення діагностики, профілактики, моніторингу, лікування або полегшення перебігу хвороби пацієнта в разі захворювання, діагностики, моніторингу, лікування, полегшення стану пацієнта в разі травми чи інвалідності або їх компенсації, дослідження, заміни, видозмінювання або підтримування анатомії чи фізіологічного процесу, контролю процесу запліднення та основна передбачувана дія яких в організмі або на організм людини не досягається за допомогою фармакологічних, імунологічних або метаболічних засобів, але

функціонуванню яких такі засоби можуть сприяти.

3. *Вироби медичного призначення*, до яких відносяться:

- 1) вата і вироби з вати;
- 2) марля та вироби з марлі;
- 3) неткані матеріали та вироби з них;
- 4) перев'язувальні матеріали з клейкою поверхнею;
- 5) вироби санітарії і предмети догляду за хворими.

4. *Парафармацевтична продукція* – це харчові та аналогічні товари, що містять біологічно активні речовини і володіють лікувально-профілактичним ефектом, підтвердженим фармакологічним висновком. До парафармацевтичної продукції відносяться:

- 1) лікувально-косметичні товари, не призначені для декоративних цілей;
- 2) санітарно-гігієнічні засоби;
- 3) мінеральні води;
- 4) дієтичне і дитяче харчування;
- 5) очкова оптика;
- 6) діагностичуми, реактиви для медичних, біохімічних і клінічних лабораторій;
- 7) засоби для захисту рослин від хвороби і шкідників;
- 8) засоби санітарії та гігієни для тварин.

В Україні вимоги до якості та безпечності, правила зберігання аптекарських товарів регулюються наступними основними законодавчими та нормативними документами, а саме:

1. Законами України:

- Про загальну безпечність нехарчової продукції[1];
- Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів[2];
- Про лікарські засоби[3];
- Про захист прав споживачів[4];

- Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції[5];

2. Постановами Кабінету Міністрів України:

- Про затвердження Технічного регламенту щодо медичних виробів[8];
- Про затвердження Технічного регламенту щодо медичних виробів для діагностики *in vitro*[9];
- Про затвердження Технічного регламенту щодо активних медичних виробів, які імплантують[10];
- Про затвердження Технічного регламенту на косметичну продукцію[11];

3. Наказами Міністерства охорони здоров'я України:

- Про організацію зберігання в аптечних закладах різних груп лікарських засобів і виробів медичного призначення[6];
- Про затвердження Інструкції про порядок контролю якості лікарських засобів під час оптової та роздрібною торгівлі[7].

На сьогоднішній день на ринку України часто виявляються і фальсифіковані лікарські засоби.

Статтею №2 Закону України «Про лікарські засоби» [3] дається визначення, що фальсифікований лікарський засіб – це лікарський засіб, який умисно промаркований неідентично (невідповідно) відомостям (одній або декільком з них) про лікарський засіб з відповідною назвою, що внесені до Державного реєстру лікарських засобів України, а так само лікарський засіб, умисно підроблений у інший спосіб, і не відповідає відомостям (одній або декільком з них), у тому числі складу, про лікарський засіб з відповідною

назвою, що внесені до Державного реєстру лікарських засобів України.

Як правило, при фальсифікації зазвичай піддається підробці одна чи кілька характеристик товару, тому виділяють наступні види фальсифікації:

- асортиментна (видова);
- якісна;
- кількісна;
- вартісна;
- інформаційна.

Серед існуючих сьогодні на ринку фальсифікованих лікарських засобів виділяють наступні типи:

1. «Препарат-пустушка», в ньому не міститься діючої лікарської субстанції;

2. «Препарат-імітація», в ньому діюча речовина замінено на більш дешеве і менш ефективне;

3. «Змінені ліки», в них міститься ту саму діючу речовину, але в більших або менших кількостях;

4. «Препарат-копія» (контрафакт), в них міститься та ж сама речовина, що в оригіналі, і в таких же кількостях, але немає ніякої гарантії контролю якості («якісні підробки»), так як невідомий виробник.

Як правило фальсифіковані лікарські засоби можна виявити наступними методами, а саме:

- візуальний контроль зовнішнього вигляду лікарського засобу (упаковка, маркування та ін.);
- спрощені (базові) тести (скринінгові оцінки);
- метод тонкошарової хроматографії (ТШХ).

Спираючись на наявний досвід судово – товарознавчої експертизи різних груп аптекарських товарів нами пропонуються наступні схеми товарознавчих досліджень:

*1. Схема товарознавчої ідентифікації медичних виробів*

1. Назва.
2. Класифікаційна група.
3. Призначення.
4. Товарні види, типорозміри.
5. Сировина.
6. Конструктивні особливості.
7. Технічні вимоги (перевірка якості).
8. Упаковка.
9. Маркування.
10. Зберігання, транспортування.
11. Стерилізація, дезінфекція.
12. Вартість.

*2. Схема товарознавчої ідентифікації лікарських засобів*

1. Назва.
2. Фармакотерапевтична група.
3. Основна фармакологічна дія, застосування.
4. Код за ОКП.
5. Види лікарських форм.
6. Упаковка.
7. Маркування.
8. Зберігання, транспортування.
9. Перевірка якості:
  - а) під час отримання оптовою установою;
  - б) під час отримання до установи роздрібною мережі.
10. Вартість.
11. Правила продажу з аптеки.

Як показує наш експертний досвід найбільше судово-товарознавчих експертиз аптекарських товарів проводиться з метою визначити матеріальну шкоду власнику майна, яке постраждало від надзвичайних обставин.

Розглянемо на конкретному прикладі експертне товарознавче дослідження по визначенню матеріальної шкоди власнику аптеки, майно якого постраждало внаслідок залиття гарячою водою.

На вирішення перед судовим експертом – товарознавцем були поставлені наступні питання:

1. *Яка матеріальна шкода, внаслідок залиття гарячою водою та впливу дії високої температури на дату ХХ.ХХ.ХХХр., завдана майну Товариства з обмеженою відповідальністю «ААА», а саме: товарно-матеріальним цінностям, які знаходилися в приміщенні аптеки №4 ТОВ «ААА»?*

2. *Чи можлива подальша реалізація товарів та лікарських засобів після впливу дії високої температури та залиття гарячою водою ХХ.ХХ.ХХХр.?*

Об'єктами дослідження є лікарські засоби, товари медичного призначення та інші товари, які постраждали внаслідок затоплення приміщення аптеки гарячою водою з міської теплової мережі.

Під час дослідження було встановлено згідно інформації, яка містилася в наступних документах:

1. Акт фіксації обставин події від ХХ.ХХ.ХХХХр.;

2. Службова записка заступника виконавчого директора ТОВ «ААА» від ХХ.ХХ.ХХХХр.;

3. Службова записка адміністратора-фармацевта аптеки №4 ТОВ «ААА» від ХХ.ХХ.ХХХХр.;

4. Акт обстеження на предмет залиття аптеки №4 «ААА» від ХХ.ХХ.ХХХХр.

5. Лист ТОВ «ВВВВВ» (вих.№56 від ХХ.ХХ.ХХр.);

6. Копія журналу показань гігрометра а/к №4, що ХХ.ХХ.ХХр.); приблизно 00годин 30 хвилин в результаті прориву міської теплової мережі було залиття приміщення аптеки № 4 ТОВ «ААА» (загальна площа якого 137,90 кв. м) в ТЦ «ХХХ» за адресою: м. Київ,

XXXXXXX. В 11годин 00 хвилин ХХ.ХХ.ХХХХр. заступником виконавчого директора ТОВ «ААА» в присутності зав. Аптекою №4, разом з співробітниками сусідньої торговельної точки СПД «ХХХХХ» зафіксували наступне:

- Пошкодження керамічної плитки, підлоги у вигляді відшарування від полу плитки, а також пошкодження вказаної плитки в окремих частинах підлоги (тріщини, відсутність утримання на підлозі, тощо) загальною площею 33 кв. м.;

- Пошкодження дерев'яних меблів у вигляді набухання нижніх частин конструкцій шаф, дверей, поличок, тумбочок,(стелажі) – відклеювання їх частин, набухання, тріщини в стінах шухлядок, стінках шаф, тощо на відстані 15- 25 см. від підлоги; набухання дерев'яних конструкцій в результаті вологості спостерігалось по всьому приміщенню.

- На нижніх частинах стін спостерігалися сліди залиття, вологості (відстань близько 20 см.), а також зміни відповідні (пов'язані з затопленням та набуханням) кольору та форми стіни, лущення фарби.

- Залиття електронного обладнання та внутрішніх електронних мереж, а саме: 7 розеток, 7 подовжувачів, 4 системних блока ПЕВМ., яке призвело до виключення холодильного обладнання, в яких зберігалися ліки. На блоках ПЕВМ залишилися сліди води, ПЕВМ вологі.

- Пошкодження товару у вигляді залиття водою, розбухання упаковки, потрапляння вологи в середину упаковки, дії високої температури, та гарячої водяної пари. На нижніх полицях стелажів в торговельному залі було повне залиття водою, на верхніх полицях, товар був вологий за рахунок вологого водяного пару.

- Скляні стінки холодильників, в яких зберігалися ліки, скляні стіни загородження аптеки були вологими, на поверхні спостерігається конденсат води (водяні крапельки). Зі стелі, з фанкойлу капала вода на товар, що знаходився на верхніх полицях стелажів.

- В приміщенні відчувалася дуже висока температура та вологість, видно було водяну пару. При огляді медичних ртутних термометрів, які знаходилися в торговому залі аптеки № 4 ТОВ «ААА», були зафіксовані показники температури з позначкою + 43 градусів по Цельсію, тобто які можуть зазначати такі прилади на максимальній відмітці шкали температурного відліку. Показання гігрометра, яким згідно ліцензійних вимог обладнана аптека, відзначали максимальну вологість, а саме: 91% та максимальну температуру + 40 градусів по Цельсію.

Згідно запису Журналу показників гігрометра ХХ.ХХ.ХХр. на початок роботи аптеки було зафіксовано температуру повітря 40°C та вологість 91%, на кінець робочого дня температуру повітря 30°C та вологість 89%.

Згідно інформації яка містилася у листі – відповіді Українського гідрометеорологічного центру від ХХ.ХХ.ХХр. № ХХ було встановлено, що температура ХХ.ХХ.ХХХХр. у м. Києві становила у ночі 3,1°C морозу, тоді згідно температурному графіку нормативні параметри теплоносія в міській тепловій мережі повинні бути більше 80°C, тобто температура води якою було залиття приміщення аптеки ймовірно дорівнювала 80°C.

Під час дослідження було встановлено що аптека №4 ТОВ «ААА» здійснює роздрібну торгівлю лікарськими засобами, товарами медичного призначення та іншими супутніми

товарами асортимент яких дозволено реалізувати в аптечних закладах. На право проведення роздрібною торгівлі лікарськими засобами товариство має діючу ліцензію. Аптечний заклад регулярно перевіряється на дотримання Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з роздрібною торгівлі лікарськими засобами Державною інспекцією з контролю якості лікарських засобів в м. Києві. Інспекцією під час останньої перевірки було встановлено:

- в аптеці є в наявності всі документи які фіксують закупівлю, зберігання, транспортування, торгівлю лікарськими засобами;
- лікарські засоби, які не зареєстровані в Україні чи не мають дозволу на реалізацію, відсутні;
- лікарські засоби, термін придатності яких минув, відсутні;
- лікарські засоби без сертифіката якості виробника, відсутні;
- лікарські засоби без сертифіката аналізу лабораторії, наявність якого передбачена чинним законодавством, відсутні;
- лікарські засоби, заборонені до реалізації відповідним приписом чи розпорядженням Державної інспекції з контролю якості лікарських засобів, відсутні;
- лікарські засоби не відповідають вимогам аналітично – нормативної документації за показниками, що визначаються візуально відсутні(зовнішній вигляд, упаковка, маркування тощо), відсутні;
- лікарські засоби, умови зберігання яких порушено, відсутні.

Згідно ліцензійних вимог приміщення обладнані гігрометрами психометричним, який пройшов метрологічну перевірку, а вологість та температура у приміщенні аптеки

кожній день на початок і кінець робочого дня фіксуються в спеціальному журналі.

Надані на дослідження лікарські засоби були отримані по прибутковим накладним від постачальників(копії накладних були надані експерту) де вказана ціна придбання, яка експертом використовувалася для подальших розрахунків при визначенні розміру шкоди заподіяної власнику майна внаслідок залиття гарячою водою.

На всі лікарські засоби в наявності були Сертифікати якості виробників, які були надані для огляду експерту керівником відділу управління аптечними закладами ТОВ «ААА» .

Під час дослідження експертом були встановлені основні постачальники аптеки.

На момент залиття аптеки гарячою водою за даними бухгалтерського обліку ТОВ «ААА» в приміщенні аптеки знаходилося лікарських засобів та товарів інших груп на суму 848 605,80 грн. в закупівельних цінах.

До реалізації та зберіганню лікарських засобів пред'являються особливі вимоги, які в Україні регламентуються Законом України «Про лікарські засоби»[3], Наказами МОЗ України «Про організацію зберігання в аптечних закладах різних груп ЛЗ і виробів медичного призначення», «Про затвердження Інструкції про порядок контролю якості лікарських засобів під час оптової та роздрібної торгівлі»[6,7].

Лікарські засоби як правило являють собою синтетичні хімічні сполуки і речовини тваринного або рослинного походження з певною фармакологічною дією, повинні мати високий рівень чистоти і за якістю цілком від-

повідати вимогам Державної фармакопеї (ДФ).

Державна Фармакопея України, це правовий акт, який містить загальні вимоги до лікарських засобів, фармакопейні статті, а також методики контролю якості лікарських засобів[3].

Тому для лікарських засобів необхідно створювати такі умови їх пакування, зберігання, за яких вони не втрачатимуть якість, закладену при розробці й виготовленні.

Більшість лікарських препаратів, що випускаються промисловістю, доходить до споживача як товар — у готовому для використання вигляді. Тому готовим лікарським препаратом вважається комплекс, що складається із самого лікарського препарату й допоміжних речовин у вигляді певної форми (агрегатного стану), упаковки та нормативних відомостей про нього.

Умови і правила зберігання лікарських засобів регламентовані ДФ, НТД на лікарські засоби, що не увійшли до ДФ, і наказом МОЗ України № 44 від 16.03.93 р[6].

*Загальними правилами зберігання лікарських засобів передбачено, що:*

- Лікарські засоби слід зберігати тільки у відповідній тарі й упаковці,
- Тара, в якій зберігають лікарські засоби, повинна бути добре закупорена.
- На упаковці мають бути чіткі написи з фармакопейної номенклатури.
- *Таблетки і драже зберігають ізольовано від інших лікарських форм у заводській упаковці. Зберігання повинно здійснюватися в сухому і, якщо це необхідно, захищеному від світла місці.*
- *Лікарські засоби для ін'єкцій та очні краплі необхідно зберігати в про-*

холодному, захищеному від світла місці, в окремії шафі або ізолюваному приміщенні та з урахуванням особливостей тари, якщо немає інших указівок на упаковці.

- *Рідкі лікарські засоби* (сиropи, настойки, соки) повинні зберігатися в герметично закупореній, наповненій тарі, у прохолодному, захищеному від світла місці.

- *Плазмозаміняні та дезінтоксикаційні розчини* зберігають ізолювано, при температурі в межах від 0 до 40 °С в захищеному від світла місці. У деяких випадках допускається замерзання розчину, якщо це не позначається на якості лікарського засобу.

- *Екстракти* зберігають у захищеному від світла місці, у скляній тарі, закупореній кришкою, що нагвинчується, і пробкою з прокладкою. Рідкі й густі екстракти зберігають при температурі 12–15 °С.

- *Мазі та лініменти* зберігають у прохолодному, захищеному від світла місці, у щільно закупореній тарі. Іноді умови зберігання комбінують, виходячи з властивостей інгредієнтів. Наприклад, лікарські засоби, що містять леткі й термолабільні речовини, зберігають при температурі не вище 10 °С.

- *Лікарські засоби в аерозольних упаковках* зберігають при температурі від -3 до +35 °С, у сухому, захищеному від світла місці, на відстані від вогню чи опалювальних приладів і оберігають від ударів та механічних пошкоджень аерозолі треба зберігати в закритих приміщеннях, захищених від впливу атмосферних осадів, сонячного світла, у певному температурному режимі, як визначено Державною фармакопеею і НТД на конкретні лікарські засоби. Необхідно здійснювати періодичний огляд продукції, стежити за порядком її розміщення і придатністю, а також виконувати спеціальні вимоги до збе-

рігання отруйної, вогне- і вибухонебезпечної продукції та продукції з обмеженим терміном зберігання.

- *Лікарська рослинна сировина* повинна зберігатися в сухому, дореветильованому приміщенні, в чистій сухій, без сторонніх запахів та однородній для кожної партії сировині тарі, в аптеках – скляній, металічній, в ящиках з кришкою, на складах (базах) в паках, мішках паперових багат шарових або тканинних, ящиках. Для пакування фасованої лікарської рослинної сировини використовуються пачки картонні, пакети поліетиленові, паперові, обгортки паперові, контурні сотові упаковки. Оптимальні умови для зберігання лікарської рослинної сировини температура (18-20 град.С), вологість повітря – (30-40 %)

*Деякі лікарські засоби потребують захисту від вологи.*

До лікарських засобів, яким необхідний захист від впливу вологи, належать: гігроскопічні речовини (наприклад, калію ацетат, сухі екстракти, рослинна лікарська сировина, що гідролізує речовини, солі азотної та азотистої, галогеноводневої і фосфорної кислот, солі алкалоїдів, натрієві металоорганічні сполуки, глікозиди, антибіотики, сухі органопрепарати, лікарські засоби, що характеризуються як «дуже легко розчинні у воді», а також лікарські засоби, вологомісткість яких не повинна перевищувати межу, встановлену ДФ та іншою НТД.

Лікарські засоби, для яких небажаний вплив атмосферних парів повітря, слід зберігати у прохолодному місці, в щільно закупореній тарі з матеріалів, непроникних для водяної пари (скло; метал, алюмінієва фольга й т. ін.).

Лікарські засоби з вираженими гігроскопічними властивостями (барбаміл, галаскорбін, димедрол, желатин



медичний, імізин, солі калію (ацетат, йодид, карбонат, хлорид), галун, неодикумарин, ніктидин, пілокарпін, гідрохлорид) необхідно зберігати в сухому приміщенні, у герметично закупореній тарі, залитій парафіном.

Лікарські засоби даної групи, отримані в упаковці з полімерної плівки і призначені для постачання підвідомчої аптечної мережі, у ЦРА зберігають у заводській упаковці, а в інших аптеках їх перекладають у скляну або металеву тару.

*Зберігання лікарських засобів, що потребують захисту від підвищеної температури.*

До таких лікарських засобів належать:

- група легких лікарських засобів;
- легкоплавкі речовини, бактерійні засоби, антибіотики, гормони, глікозиди, жири й олії.

Лікарські засоби, які необхідно захищати від впливу підвищеної температури, слід зберігати при кімнатній (18—20 °С) або прохолодній (12—15 °С) температурі. У деяких випадках потрібна ще нижча температура зберігання (наприклад, для АТФ: 3—5 °С), що має бути зазначено на етикетці або в інструкції щодо застосування.

*Бактерійні засоби, вакцини і сироватки* зберігають у промисловій упаковці роздільно за найменуваннями при температурі, зазначеній для кожного найменування на етикетці або в інструкції.

*Антибіотики* так само слід зберігати в промисловій упаковці при кімнатній температурі, якщо відсутні інші вказівки на етикетках.

*Органопрепарати* треба зберігати в захищеному від світла, прохолодному і сухому місці при температурі 0—5

°С, якщо немає інших вказівок на етикетках або в інструкціях.

*Рідину Бурова* зберігають у прохолодному місці. При помутнінні розчин фільтрують і перевіряють на відповідність усім вимогам ДФ. Допускається опалесценція розчину.

Проте в усіх згаданих випадках температура зберігання не повинна бути нижчою за 0 °С (інакше відбувається замерзання і псування, тобто інактивація препаратів).

Шляхом вивчення документів ТОВ «ААА» експертом було встановлено, що приблизно з 00годин 30хв. до 11годин 00 хвилин ХХ.ХХ.ХХХХр. внаслідок залиття гарячою водою з міської тепломережі в приміщенні аптеки температура повітря становила більш ніж 40°С та вологість становила 91%, що визначеного гігрометром та термометрами, які знаходилися в аптеці та зафіксовано співробітниками аптеки у акті та температурному журналі, який ведеться згідно ліцензійних вимог.

Залиття електронного обладнання та внутрішніх електронних мереж призвело до виключення холодильного обладнання, в яких зберігалися ліки, а саме легкоплавкі речовини, бактерійні засоби, антибіотики, органопрепарати, жири й олії зберігалися при температурі вище 40°С і підвищеній вологості.

Під час візуального огляду наданих на дослідження лікарських засобів було встановлено, що всі лікарські засоби зазнали дію вологого пару, гарячої води, а саме на деяких лікарських виробках вторинна упаковка, маркування та інструкції для медичного застосування препаратів були знищені, в деяких пошкоджені мали явні ознаки

підмочування, в лікарські засоби в тубах під дією високої температури виникло розшарування вмісту на окремі фракції, лікарські трави було підмочено гарячою водою що призвело до їх псування, лікувальні свічки втратили форму, гігроскопічні засоби втратили товарний вигляд від намокання.

Відповідно Інструкції «Про порядок контролю якості лікарських засобів під час оптової та роздрібною торгівлі»[7], неякісними (субстандартними) лікарськими засобами є препарати, виготовлені легальним виробником з правильним маркуванням, але які за відсутності належних умов виробництва, транспортування та зберігання не відповідають установленим вимогам нормативних документів.

Так як при заливці приміщення аптеки ТОВ «ААА» гарячою водою міської теплової мережі було порушено на тривалий термін умови зберігання лікарських засобів (температурний режим, вологість), які знаходилися в аптеці №4, у багатьох було пошкоджено упаковку, маркування, деякі лікарські засоби було зіпсовано під дією води, тобто всі лікарські засоби в зв'язку з вищезазначеними обставинами є неякісними.

Стаття 21. Закону України «Про лікарські засоби» [3], забороняє реалізацію неякісних лікарських засобів, тобто лікарські засоби, які постраждали внаслідок порушення умов зберігання (підвищеній температурі та вологості), втратили повністю товарну вартість. Матеріальна шкода заподіяна власнику лікарських засобів буде дорівнювати закупівельній вартості всіх лікарських засобів, які знаходилися в приміщенні аптеки під час за-

лиття гарячою водою та були надані на дослідження.

Матеріальну шкоду, яку заподіяно власнику лікарських засобів ТОВ «ААА», що знаходилися в аптеці №4 під час заливки приміщення аптеки гарячою водою міської теплової мережі було визначено у розмірі 143 070грн. 01 коп.

Експертом також були досліджені парфюмерно – косметичні товари, товари медичного призначення та інші товари аптекарського асортименту, які постраждали під час заливки гарячою водою з міської теплової мережі приміщення аптеки №4 ТОВ «ААА».

Дослідження проводилася органолептичним методом – зовнішнім оглядом наданих товарів.

При обстеженні експертом визначалися вид, товарні характеристики, товарний стан, ступінь пошкоджень.

При проведенні дослідження експерт керувався «Практичними рекомендаціями з визначення якості різних груп промислових товарів» ДНДІСЕ[29] та методичними рекомендаціями «Розрахунок втрати якості непродовольчих товарів у зв'язку з їх зносом та наявністю дефектів, який використовується при проведенні товарознавчих досліджень» КНДІСЕ [30].

Експертом встановлено, що у більшості товарів під дією гарячої води було порушено або зовсім знищено первинну та вторинну упаковку, маркування, наявна значна деформація упакування, волога в середині пакування, зміна кольору первинного пакування, зміна консистенції вмісту, значне забруднення трикотажних товарів, знищення водою тестерів на вагітність і т.п.

Матеріальну шкоду, яку було за-подіяно власнику товарів медичного призначення, парфюмерно – косметичних товарів та інших аптекарських товарів ТОВ «ААА», що знаходилися в аптеці №4 під час залиття приміщення аптеки гарячою водою міської теплової мережі встановлено у розмірі 85 357,36 грн.

**Висновки.** Було запропоновано порядок класифікації аптекарських товарів. Визначено основні нормативні та законодавчі акти України, які регламентують вимоги до якості аптекарських товарів, а також порядок їх зберігання та обігу в Україні. Для проведення судово-товарознавчих експертиз були запропоновані схеми товарознавчої ідентифікації лікарських засобів, медичних виробів, що дозволить якісно ідентифікувати аптекарські товари. Наведений алгоритм дослідження аптекарських товарів, що постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій на прикладі конкретного судово-товарознавчого дослідження по визначенню матеріальної шкоди власнику аптеки при затопленні гарячою водою дозволить вирішувати питання єдиного методологічного підходу при проведенні судово-товарознавчих експертиз.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Про загальну безпечність нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010р. №.2736–VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2736-17#Text>. (дата звернення 31.01.2021).

2. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23.12.1997р. № 77/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/>

<show/771/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 31.01.2021).

3. Про лікарські засоби: Закон України від 04.04.1996 р. № 123/96 – ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 31.01.2021).

4. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.91р. № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#Text> (дата звернення 31.01.2021).

5. Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції: Закон України від 14.01.2000р. № 1393 –XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1393-14#Text> (дата звернення 31.01.2021).

6. Про організацію зберігання в аптечних закладах різних груп лікарських засобів і виробів медичного призначення: Наказ МОЗ України № 44 від 16.03.1993 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0044282-93#Text> (дата звернення 31.01.2021).

7. Про затвердження Інструкції про порядок контролю якості лікарських засобів під час оптової та роздрібної торгівлі: Наказ МОЗ України № 436 від 30.10.2001р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1515-14#Text> (дата звернення 31.01.2021).

8. Про затвердження Технічного регламенту щодо медичних виробів: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.10.2013 р. №753. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/753-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення 31.01.2021).

9. Про затвердження Технічного регламенту щодо медичних виробів для діагностики in vitro: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.10.2013 р. №754. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/754-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення 31.01.2021).

10. Про затвердження Технічного регламенту щодо активних медичних виробів, які імплантують: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.10.2013 р.

№755. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/621-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення 31.01.2021).

11. Про затвердження Технічного регламенту на косметичну продукцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.01.2021 р. №65. URL: <https://www.kmu.gov.ua/nras/pro-zatverdzhennya-tehnichnogo-reglamentu-na-kosmetichnu-produkciyu-i200121-65> (дата звернення 31.01.2021).

12. Архіпов В. В. Судово-товарознавча експертиза товарів народного споживання та послуг. Теорія та практика : Монографія. Київ: Центр учбової літератури, 2008. 306 с.

13. Архіпов В. В. Зміст предмету судово-товарознавчої експертизи [Електронний ресурс] / В. В. Архіпов, А. В. Архіпова // Форум права. – 2007. – № 1. – С. 9–13. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2007-1/07/avvcte.pdf>. 2. (дата звернення 31.01.2021).

14. Архіпов В. В. Класифікації експертних завдань, які вирішуються в рамках судово-товарознавчої експертизи / В. В. Архіпов // Часопис Київського університету права. – 2007. – № 4. – С. 181–187.

15. Архіпов В. В. Особливості проведення судово-товарознавчих досліджень парфюмерно-косметичних товарів за ухвалами та постановами судових і слідчих органів. Часопис Київського університету права. 2008. № 1. С. 173–178.

16. Архіпов В.В., Методика проведення судово-товарознавчих експертиз майна, що постраждало в результаті надзвичайних ситуацій/ Право і Безпека. – 2006. – №5 – С.50-54.

17. Архипов В. В., Желавская О.А. Экспертная оценка товаров (движимого имущества). – Київ: Центр учебной литературы, 2011. – 280 с.

18. Методика визначення вартості майна: метод. реком. / А. Лозовий та інш. Харків: ХНДІСЕ, 2000. – 137 с.

19. Призначення та проведення судово-товарознавчих експертиз продовольчих товарів з метою визначення їх вар-

тості: метод. реком. / / А. Лозовий та інш. Харків: ХНДІСЕ, 2005. – 108 с.

20. Судово-товарознавча експертиза по визначенню розміру матеріальної шкоди, завданої власнику пошкодженого майна: метод. реком. / / А. Лозовий та інш. Харків: ХНДІСЕ, 2006. – 44 с.

21. Гридасов В.І., Винник О.В. Фармацевтичне і медичне товарознавство.- Харків: Вид-во НФАУ, 2002р. – 160 с.

22. Васнецова О.А. Медицинское и фармацевтическое товароведение: учебник. – 2-е изд., испр. и доп. – Москва: ГЭОТАР – Медиа, 2009. – 608 с.

23. Дремова Н.Б. Медицинское и фармацевтическое товароведение. Учебное пособие. – Курск: КГМУ, 2005. – 520с.

24. Умаров С.З. Медицинское и фармацевтическое товароведение. Учебник. – Москва: ГЭОТАР-Мед, 2003. – 368 с.

25. Вилкова С.А. Экспертиза потребительских товаров: Учебник. – Москва: «Дашков и К», 2007. – 252 с.

26. Четчикова Н.М. и др. Товарная экспертиза. Серия «Учебники и учебные пособия». Ростов н/Д: «Феникс», 2000. – 512с.

27. Батутіна А.П., Ємченко І.В. Експертиза товарів. Навчальний посібник – Київ: ЦУД, 2003. – 278 с.

28. Коломієць Т.М. та ін. Експертиза товарів: Підручник: У 2 ч.- 2-ге вид., доп. та переробл. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун.-т, 2007,-ч.1-370 с.

29. Практичні рекомендації з визначення якості різних груп промислових товарів: метод. реком./ М. Башкатова та інш. Донецьк: ДНДІСЕ, 2000. – 109 с.

30. Розрахунок втрати якості непродовольчих товарів у зв'язку з їх зносом та наявністю дефектів, який використовується при проведенні товарознавчих досліджень: метод. реком. / О.О. Желавська та інш. Київ: ХНДІСЕ, 2003.- 43 с.

**Крупка Анатолій Антонович,**

кандидат технічних наук, вул. Успенська, 83/85, м. Одеса, 65011, тел.: +380-48-722-44-66, e-mail: [krupka666@gmail.com](mailto:krupka666@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-1897-065X>.

**Кралюк Марина Олександрівна,**

завідувачка відділу, Одеський науково-дослідний інститут судових експертиз Міністерства юстиції України, вул. Успенська, 83/85, м. Одеса, 65011, тел.: +380-48-722-44-66, e-mail: [m-kraluk@ukr.net](mailto:m-kraluk@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-0693-9508>.

**Черемнова Антоніна Іванівна,**

кандидат юридичних наук, доцент, вчений секретар, Одеський науково-дослідний інститут судових експертиз Міністерства юстиції України, вул. Успенська, 83/85, м. Одеса, 65011, тел.: +380-48-722-44-66, e-mail: [cheremnova2506@gmail.com](mailto:cheremnova2506@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-0221-6337>.

**Сєногонова Людмила Іванівна,**

кандидат технічних наук, доцент, завідувачка кафедри товарознавства, торговельного підприємництва та експертизи товарів, ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка», пл. Гоголя, 1, м. Старобільськ, 92703, тел.: +38-050-212-72-95, e-mail: [ludmilasenogonov@gmail.com](mailto:ludmilasenogonov@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-7359-3316>.

**Кралюк Євген Олександрович,**

здобувач вищої освіти, ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка», пл. Гоголя, 1, м. Старобільськ, 92703, тел.: +38-050-178-01-97, e-mail: [jk14a54@ukr.net](mailto:jk14a54@ukr.net); <https://orcid.org/0000-0002-3698-8829>.

## СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА ОЦІНКИ СУДНОПЛАВНИХ ЗАСОБІВ: ТЕОРЕТИЧНИЙ БАЗИС

**Анотація.** Метою статті є розгляд теоретичного базису судової експертизи оцінки судноплавних засобів та їх складових: розроблення методології призначення, організації та проведення експертизи; визначення термінів «завдання», «предмет», «об'єкт», «питання» експертизи та основоположних методів проведення досліджень.

За методологічну основу досліджень судноплавних засобів та їх складових прийнято закони і категорії теорії пізнання. Системно-структурним методом з'ясовано сутність досліджуваних категорій і явищ. Визначено основні завдання, предмет, об'єкти, основні питання судової експертизи оцінки судноплавних засобів та їх деталей.

Показано, що прийоми, які застосовуються для експертної оцінки та визначення вартості судноплавних засобів та їх деталей, можна розділити на три групи: підходи, методи і методики. Підходи дають принципи визначення вартості. Методи визначають процедуру розрахунку вартості. Методики розглядають застосування того чи іншого методу стосовно конкретних об'єктів судноплавних засобів та їх деталей і конкретних цілей розрахунку. Оцінка вартості судноплавних засобів та їх деталей у конкретному випадку їхнього використання, з врахуванням фізичного зносу, є до-

силь складною процедурою і у кожному випадку вимагає унікального рішення поставленої задачі. Однак, при всьому різноманітті таких випадків існує три загально-визначені підходи до оцінки судноплавних засобів та їх деталей: витратний підхід, порівняльний (ринковий) підхід, дохідний підхід. Визначено, що для вирішення поставлених завдань і створення стрункої системи експертних досліджень з оцінки судноплавних засобів та їх деталей необхідно провести ряд науково-дослідних робіт з розробки: методики дослідження технічного стану судноплавних засобів та їх деталей; методики комплексної оцінки вартості судноплавних засобів та їх деталей.

**Ключові слова:** судноплавні засоби, завдання, об'єкт, питання, предмет, судова експертиза, товарознавство, оцінка.

**Krupka Anatoliy,**

*Ph.D in Technical Sciences, st. Uspenska, 83/85, Odessa, 65011, tel. +380-48-722-44-66, e-mail: krupka666@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1897-065X>.*

**Kraliuk Maryna,**

*Head of the Department, Odessa Research Institute of Forensic Science, st. Uspenska, 83/85, Odessa, 65011, tel. +380-48-722-44-66, e-mail: m-kraluk@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-0693-9508>.*

**Cheremnova Antonina,**

*Ph.D of Law, Associate Professor, scientific secretary, Odessa Research Institute of Forensic Science, st. Uspenska, 83/85, Odessa, 65011, tel. +380-48-722-44-66, e-mail: cheremnova2506@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0221-6337>.*

**Sienohonova Lyudmyla,**

*Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Commodity Science, Trade Entrepreneurship and Commodity Examination, Taras Shevchenko Luhansk National University State Institution, 1, Gogol ave., Starobilsk, 92703, tel.: +38-050-212-72-95, e-mail: ludmilasenogonov@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7359-3316>.*

**Kraliuk Yevhen,**

*he applicant for higher education, Taras Shevchenko Luhansk National University State Institution, 1, Gogol ave., Starobilsk, 92703, tel.: +38-050-178-01-97, e-mail: jk14a54@ukr.net; <https://orcid.org/0000-0002-3698-8829>.*

## **THEORETICAL BASIS OF FORENSIC EXAMINATION FOR EVALUATION OF VESSELS**

**Abstract.** The purpose of the article is to consider the theoretical basis of forensic examination of the assessment of vessels and their components: development of methodology for the appointment, organization and conduct; definition of the terms «task», «subject», «object», «question» of examination and basic methods of their conduct.

The methodological basis of research on the evaluation of vessels and their components are the laws and categories of the theory of knowledge. The essence of the studied categories and phenomena was clarified by the system-structural method. The

main tasks, subject, objects, main issues of forensic examination of the assessment of vessels and their parts are identified.

It is shown that the techniques used for expert assessment and determination of the value of vessels and their parts can be divided into three groups: approaches, methods and techniques. Approaches provide principles for determining value. The methods determine the procedure for calculating the cost. The methodology consider the application of one or another method to specific objects of vessels and their details and specific purposes of calculation. Estimating the cost of vessels and their parts in a particular case of their use, taking into account the physical wear, is a rather complex procedure and in each case requires a unique solution to the problem. However, for all the variety of such cases, there are three generally accepted approaches to the assessment to vessels and their parts: cost approach, comparative (market) approach, income approach. To solve the tasks and create a coherent system of expert research on the assessment of vessels and their parts, it is necessary to conduct a number of research works to develop: methods of studying the technical condition of vessels and their parts; methods of comprehensive assessment of the cost of vessels and their parts.

**Keywords:** vessels, tasks, object, questions, subject, forensic examination, commodity science, evaluation.

**Постановка питання в загальному вигляді.** На даний час в експертній практиці науково-дослідних установ судових експертиз Міністерства юстиції України різко зросла кількість запитів щодо проведення судових експертиз з оцінки судноплавних засобів. Висновки експертів за цим напрямком сприятимуть вирішенню питань стосовно матеріальних збитків, заподіяних при купівлі / продажу судноплавних засобів та їх деталей, надзвичайних ситуаціях, проведенні проектних, ремонтних та відновлювальних робіт, а також оцінки їх вартості, з урахуванням технічного стану об'єктів.

Міністерство юстиції України в 1997 році ввело судову експертну спеціальність 12.3 «Оцінка судноплавних засобів», завданнями якої є визначення вартості суден та їх складових, а саме: суден, корпусів суден, двигунів, редукторів, гвинтів, такелажу, виконання робіт з ремонту суден тощо. Тому, після вирішення питань експер-

тизи технічного стану судноплавних засобів та їх деталей (далі – СЗ), з урахуванням фізичного зносу, можлива оцінка їх вартості.

Процес дослідження об'єктів СЗ доволі складний, різноплановий і специфічний. Але, на превеликий жаль, на сьогоднішній день відсутні методики дослідження технічного стану СЗ та комплексної оцінки їх вартості.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми створення теоретичного базису нових видів судових експертиз (визначення завдань, предмета, об'єктів, питань судової експертизи) досліджували такі науковці, як Авер'янова Т. В., Ароцкер Л. Ю., Арсеньєв В. Д., Белкін Р. С., Вінберг А. І., Дузь Л. Є, Клименко Н. І., Лисиченко В. К., Малаховська Н. Т., Мирський Д. Я., Надгорний Г. М., Петрухін І. Л., Росинська О. Р., Селиванов М. О., Шляхов О. Р., Щербанковський М. Г., автори цієї статті та ін.

**Формулювання мети; постановка завдання дослідження.** Метою дослі-

дження є розгляд теоретичного базису судової експертизи оцінки судноплавних засобів (далі – СЕОСЗ): визначення термінів «завдання», «предмет», «об’єкт», «питання» експертизи; визначення науково-методичних підходів до розробки методик організації та проведення СЕОСЗ, які дозволять підвищити якість експертних досліджень; створення стрункої системи експертних досліджень технічного стану СЗ та комплексної оцінки їх вартості.

Для досягнення зазначених цілей СЕОСЗ необхідно вирішення наступних задач [1-3]: провести аналіз та узагальнення експертної практики; удосконалити правове й організаційно-методичне забезпечення судово-експертної діяльності з призначення, організації і проведення експертиз; проаналізувати сучасні можливості використання науково-технічних засобів і спеціальних знань при проведенні досліджень; в системі загальної теорії судової експертизи визначити задачі, предмет, об’єкти та питання досліджень; розробити загальну концепцію, науково-теоретичну і прикладну основи самостійного виду судової експертизи – СЕОСЗ; оптимізувати понятійний апарат СЕОСЗ; розробити рекомендації щодо удосконалення використання експертних технологій у практиці проведення експертиз; створити автоматизоване робоче місце та розробити програму підготовки судових експертів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Згідно із Реєстром методик проведення судових експертиз для проведення експертиз за спеціальністю 12.3 «Оцінка судноплавних засобів», завданнями яких є визначення вартості суден та їх складових, відсут-

ні методики, тобто, незважаючи на рік ведення, даний вид експертизи можна вважати новим. Клименко Н. І. зазначає [4], що методологія нового виду судової експертизи має базуватися на загальній теорії судових експертиз (судовій експертології). Новому роду (виду) судової експертизи, якщо він формується, треба визначити місце в класифікаційній експертній системі, для чого необхідно окреслити завдання, предмет, об’єкт, питання, які ставляться слідчим / судом перед експертами, методи дослідження, коло спеціальних знань, якими повинні володіти експерти даної судово-експертної діяльності. Відзначені ознаки мусять розглядатися в сукупності, тому що жодна з цих ознак, узята окремо, ізольовано, не дозволяє зрозуміти сутність судової експертизи, а також відмежувати один її рід (вид) від іншого.

Методологічну основу дослідження становлять закони і категорії теорії пізнання, зокрема положення матеріалістичної діалектики, що сприяли усвідомленню завдань, предмета, об’єкта, питань дослідження в контексті взаємообумовленості здобутків і потреб практики. При цьому методи формальної логіки (аналіз, синтез, дедукція, індукція, аналогія, абстрагування) дали змогу детальніше усвідомити зміст досліджуваних питань, системно-структурним методом з’ясовано сутність досліджуваних категорій і явищ [4, 5].

В своїх роботах автори [6] вказують, що водний транспорт – вид транспорту, що виконує перевезення вантажів і пасажирів водними шляхами, як природними (ріки, озера, моря, океани, протоки), так і штучними (канали,



водосховища тощо) та поділяється на морський та річковий.

Судно — узагальнювальний морський термін, який застосовується до усіх видів плавучих засобів, включаючи неводовитісняючі і гідролітаки, які використовуються або можуть бути використаними як засоби пересування по воді. За класифікацією Регістру судноплавства України суднами вважаються самохідні або несамохідні плавучі споруди, що використовуються в цілях судноплавства, зокрема судна змішаного (річка-море) плавання, пороми, вонботи, днопоглиблювальні й дноочисні снаряди, плавучі крани, населені підводні апарати і глибоководні водолазні комплекси, плавучі бурові установки тощо [7].

Як і будь-яка пізнавальна діяльність, експертне дослідження має свій предмет пізнання, зумовлений завданням, предметом, об'єктами, питаннями й засобами (методами) пізнання. Ці елементи існують у діалектичній єдності. СЕОСЗ повинна вирішувати поставлені перед нею слідчими органами або судом завдання на основі спеціальних знань, які визначають предмет експертного пізнання, зумовленого колом фактичних обставин, які підлягають установленню щодо справи, яка розслідується.

Нами розроблені для СЕОСЗ визначення термінів «завдання», «предмет», «об'єкт», «питання» експертних досліджень.

У загальному значенні «завдання — це те, що потребує виконання, дозволу».

Завдання, які вирішує судова експертиза з оцінки судноплавних засобів, є такими: ідентифікація об'єкта, оцінка морехідних властивостей суднових засобів в цілому, визначення

технічного стану окремих їх складових, технічне дослідження ушкоджень, дослідження змісту суднових документів на предмет відповідності їх вимогам нормативно-правових актів, вирішення питань щодо відповідності проектування, будівництва (реконструкції і модернізації) як судна в цілому, так і окремих його складових тощо; визначення ринкової та оціночної вартості СЗ; визначення вартості відновлювального ремонту чи матеріального збитку, заподіяного судновласнику пошкодженого СЗ тощо.

Предмет пізнання — зафіксовані в досвіді й включені в процес практичної діяльності людини сторони, властивості й відносини об'єктів, що досліджуються з певною метою в даних умовах і обставинах. Поняття «предмет судової експертизи» — одне з найбільш фундаментальних в судовій експертології. Предметом конкретної експертизи є конкретна задача, яку експерту необхідно вирішити в процесі дослідження на основі відповідного обсягу спеціальних знань [4, 5].

Предмет судової експертизи з оцінки судноплавних засобів: класифікаційна ідентифікація СЗ; діагностика фізичного стану СЗ на момент проведення дослідження, а також визначення причин чи обставин зміни стану та / або характеристик СЗ; визначення ринкової та оціночної вартості СЗ.

В гносеологічному сенсі об'єкт — це те, на що направлена пізнавальна діяльність суб'єкта. Об'єкт судової експертизи — матеріальні (матеріалізовані) джерела інформації (предмети, документи тощо), що досліджуються (пізнаються) експертом на основі застосування спеціальних знань, у межах предмета експертного дослідження певними мето-

дами та засобами з метою вирішення завдань (питань), поставлених уповноваженою особою (органом) [4].

Об'єктами судової експертизи з оцінки судноплавних засобів є: сліди-відображення у вигляді матеріальних і матеріалізованих джерел інформації, що містяться в матеріалах кримінальних проваджень, цивільних, господарських або адміністративних справах та інших матеріалах, наданих на дослідження органом, який призначив проведення експертизи; суднова документація, нормативно-правова база експлуатації флоту, міжнародні Угоди, Конвенції, Директиви тощо; самохідні або несамохідні плавучі споруди, що використовуються в цілях судноплавства, включаючи неводовитісняючі і гідролітаки, які використовуються або можуть бути використаними як засоби пересування по воді, судна змішаного (річка-море) плавання, пороми, вонботи, днопоглиблювальні й дноочисні снаряди, плавучі крани, населені підводні апарати і глибоководні водолазні комплекси, плавучі бурові установки тощо; окремі їх комплектуючі: вузли, агрегати та механізми, інше плавуче і берегове обладнання.

На вирішення судової експертизи оцінки судноплавних засобів (зазначаються назва судна; позивний сигнал; ідентифікаційний номер і номер вибірного виклику суднової станції супутникового зв'язку) можуть бути поставлені такі основні питання: чи ідентифікується об'єкт експертизи взагалі, якщо так, то, що це за об'єкт? яким способом (заводським або кустарним) виготовлений об'єкт експертизи? чи відповідає фактичне найменування об'єкта тому, що зазначено в супровідних судових доку-

ментах? чи відповідають технічні характеристики об'єкта експертизи тим, що вказані у судовій документації? чи відповідає суднова документація вимогам законодавства? чи є даний об'єкт новим або таким, який був у використанні? чи відповідає об'єкт своїй назві та іншим ідентифікаційним ознаками? чи є комплектним даний об'єкт, якщо ні, то які вузли (агрегати, частини) відсутні? до яких об'єктів належать пред'явлені складові частини (вузли, агрегати)? чи відповідає об'єкт експертизи або його реконструйована (модернізована) частина технічному проекту? чи відповідає об'єкт вимогам Державного Регістру судноплавства або Суднової книзі України? чи відповідають технічні характеристики об'єкта умовам експлуатації? який фізичний знос судноплавних засобів та їх деталей? яка ринкова вартість СЗ на дату оцінки? яка вартість СЗ, його складових, що ввозяться на митну територію України, на дату оцінки? яке значення становить величина втрати товарної вартості СЗ на дату оцінки? яка утилізаційна вартість СЗ на дату оцінки? яка скрапова вартість СЗ на дату оцінки? яка ліквідаційна вартість СЗ на дату оцінки? яка вартість матеріального збитку (шкоди), завданого(ї) судновласнику СЗ на дату оцінки? чи можливо провести ремонтно-відновлювальні роботи пошкодженого СЗ (його складових)? якщо можливо, то який обсяг, характер і вартість цих робіт на дату оцінки? чи відповідають виконані ремонтно-відновлювальні роботи нормативним вимогам?

Наведений перелік найбільш імовірних питань СЕОСЗ не є вичерпним. У кожному конкретному випадку їх коло, що цікавить слідство й вимагає

експертного оцінювання, може мати більш розгорнутий характер.

Органом, який призначив проведення експертизи, на дослідження експерту надаються СЗ, матеріали кримінальних проваджень, цивільних, господарських або адміністративних справ, матеріали розслідування події, що призвела до матеріальної шкоди, та інші матеріали, суднові документи, що стосуються його реєстрації, а також документи, у яких зафіксовані інші вихідні дані, необхідні для вирішення поставлених питань.

Згідно статті 35 Кодексу торговельного мореплавства України [8] судно повинно мати такі основні суднові документи: свідоцтво про право плавання під Державним прапором України (судновий патент); свідоцтво про право власності на судно; класифікаційне свідоцтво; обмірне свідоцтво (для суден, що підлягають технічному нагляду класифікаційного товариства); свідоцтво про мінімальний склад екіпажу; список осіб суднового екіпажу (суднова роль); список пасажирів, що перебувають на судні; судновий журнал; машинний журнал (для суден з механічним двигуном); санітарний журнал; суднове санітарне свідоцтво; пасажирське свідоцтво, якщо судно перевозить більше 12 пасажирів; дозвіл на право користування судною радіостанцією, журнал (щоденник радіослужби) та інші документи відповідно до Регламенту радіозв'язку; свідоцтво про вантажну марку; журнал реєстрації заходів щодо запобігання забрудненню моря. Судна, зареєстровані в Судновій книзі України повинні мати судновий білет.

Прийоми, що застосовуються для експертної оцінки та визначення вартості СЗ, можна розділити на три групи:

підходи, методи і методики. Підходи дають принципи визначення вартості. Методи визначають процедуру розрахунку вартості. Методики розглядають застосування того чи іншого методу стосовно конкретних об'єктів СЗ та конкретних цілей розрахунку. Оцінка вартості СЗ у конкретному випадку їхнього використання, з урахуванням фізичного зносу, є досить складною процедурою й у кожному випадку вимагає унікального рішення поставленої задачі. Однак при усьому різноманітті таких випадків існує три загальновизнаних підходи до оцінки прав на об'єкти СЗ: витратний підхід, порівняльний (ринковий) підхід, дохідний підхід [9].

**Висновки.** Процес експертизи оцінки судноплавних засобів доволі складний, різноплановий і специфічний. Для вирішення поставлених завдань і створення стрункої системи експертних досліджень з оцінки судноплавних засобів та їх деталей необхідно провести ряд науково-дослідних робіт з розробки: методики дослідження технічного стану судноплавних засобів та їх деталей; методики комплексної оцінки вартості судноплавних засобів та їх деталей.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Крालюк М. О., Крупка А. А., Дузь Л. Є., Черемнова А. І. Актуальність створення судової експертизи надзвичайних подій на водному транспорті. Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління: електронне наукове видання: збірник. Київ: Ліра-К, 2020. № 6 (12). С. 91-100.

2. Крупка А. А. Крालюк М. О., Черемнова А. І., Яковлева Є. О. Теоретичний базис судової інженерно-технічної експертизи в галузі водного транспорту. Сучасні ас-

пекти науки: III-ий том колективної монографії. Київ; Братислава, 2020. 197 с.

3. Артем Рипенко. Судебная экспертиза в сфере водного транспорта в Украине: современное состояние и перспективы развития. Криминалистика и судебная экспертология: наука, обучение, практика: материалы XV международного конгресса. 19-21 сентября 2019 г. (г. Каунас, Литва).

4. Клименко Н. І. Судова експертологія: курс лекцій: навч. посібник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. К.: Ін Юре, 2007. 528 с.

5. Сегай М. Я., Стринжа В. К. Судебная экспертиза материальных следов-отображений (проблемы методологии). Киев: Ін Юре, 1997. 147 с.

6. Транспорт морський. Митна енциклопедія: у 2 т. / І. Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін. Хм.: ПП Мельник А. А., 2013. 536 с.

7. Сизов В. Г. Теория корабля: Учебник. Одесса: Феникс, М.: ТрансЛит. 2008. 464 с.

8. Кодекс торговельного мореплавства України: Постанова ВР від 14.01.2020 р. № 440-IX.

9. Про затвердження Національного стандарту № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав»: Постанова Кабінету міністрів України від 10 вересня 2003 р. № 1440.

## REFERENCES:

1. Kralyuk, M. O., Krupka, A. A., Duz, L. Ye. & Cheremnova, A. I. (2020). Aktualnist stvorenyasudovoyi ekspertyzy nadzvychaynykh podiy navodnomu transporti [The relevance of creating a forensic examination of emergencies in water transport]. *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk iderzhavnogo upravlinnya – Expert: Paradigm of Legal Sciences and Public Administration*, 6(12), 91-100 [in Ukrainian].

2. Krupka, A. A., Kralyuk, M. O., Cheremnova, A. I. & Yakovlyeva, Ye. O. (2020). Teoretychnyy bazyssudovoyi inzhenerno-tekhnichnoyi ekspertyzy v haluzivodnoho transportu [Theoretical basis of forensic engineering ex-

pertise in the field of water transport]. *Suchasni aspekty nauky – Modern aspects of science*. (Vol. 3). Kyiv; Bratyslava [in Ukrainian].

3. Ripenko, A. (2019). Sudebnaya ekspertiza v sfere vodnogo transporta v Ukraine: sovremennoye sostoyaniye i perspektivy razvitiya. [Forensic expertise in the area of water transport in Ukraine: Modern state and development perspective]. *Kriminalistika i sudebnaya ekspertologiya: nauka, obucheniye, praktika – Forensic science and forensic expertise. Science, teaching, practice* : materials of the XV international congress. Kaunas, Litva [in Russian].

4. Klymenko, N. I. (2007). *Sudova ekspertyza [Forensic expertise]*. Kyiv: In Yure [in Ukrainian].

5. Sehay, M. Ya. & Strynzha, V. K. (1997). *Sudebnaya ekspertyza materialnykh slidiv-pokazanykh (problemy metodolohiyi) [Forensic examination of material traces-mappings (problems of methodology)]*. Kyiv: In Yure [in Russian].

6. Berezhnyuk, I. H. (Ed.). (2013). *Mytna entsyklopediya [Customs encyclopedia]*. (Vol. 2). Khmelnitskyi: PP Melnyk A. A. [in Ukrainian].

7. Sizov, V. G. (2008). *Teoriya korablya [Ship Theory]*. Odessa: Feniks, Moscow: TransLit [in Russian].

8. Постанова ВР “Кодекс торгівельного мореплавства України” : від 14.01.2020, № 440-IX [Resolution of the Verkhovna Rada “Code of Merchant Shipping of Ukraine” from 14.01.2020, № 440-IX]. [zakon.rada.gov.ua](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176/95-%D0%B2%D1%80#Text). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176/95-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

9. Постанова кабінету міністрів України “Про затвердження Національного стандарту N 1 “Загальні засади оцінки майна і майнових прав” : від 10 вересня 2003 р., № 1440 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the statement of the National standard N 1 “General principles of an estimation of property and property rights” from September 10, 2003 № 1440]. [zakon.rada.gov.ua](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1440-2003-%D0%BF#Text). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1440-2003-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

**Хомутенко Віра Петрівна,**

кандидат економічних наук, професор, судовий експерт, тел. 067-700-11-67, e-mail: [homutenko-vera@ukr.net](mailto:homutenko-vera@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-7204-7209>

**Чередніченко Алла Павлівна,**

кандидат економічних наук, судовий експерт, тел. 067-972-28-81, e-mail: [ch.a.p@ukr.net](mailto:ch.a.p@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-7015-7113>

**Хомутенко Алла Віталіївна,**

доктор економічних наук, доцент, професор кафедри фінансів, Одеський національний економічний університет, м. Одеса, вул. Преображенська, 8, тел. 048-722-59-97, e-mail: [24.06.alla@gmail.com](mailto:24.06.alla@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-717>

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ СУДОВИХ ЕКСПЕРТИЗ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

**Анотація.** Статтю присвячено проблематиці проведення судових експертиз господарських операцій, пов'язаних із скороченням обсягів поставок за договорами про державні закупівлі, зокрема, у разі збільшення ціни за одиницю товару, яке спричинене коливанням (динамікою) ринкових цін на товари. Проаналізовано основні причини внесення змін до істотних умов договорів про публічні закупівлі за 2017 та 2019 роки. Визначено, що найбільший обсяг порушень як у кількісному, так і у вартісному виразі складають порушення, пов'язані зі зміною ціни договору за одиницю товару. Встановлено, що жоден з органів (територіальні органи Державної служби статистики України, регіональні торгово-промислові палати тощо), який уповноважений здійснювати моніторинг ринкових цін, не визначає рівень коливання цін на товар – предмет державної закупівлі. Доведено, що завдання з визначення рівня коливання ринкових цін належать до компетенції експерта-економіста, який оперуватиме інструментарієм економічної статистики. Обґрунтовано необхідність нормативного уточнення виду ціни, що закладається в договори про державні закупівлі. Досліджено низку нормативно-правових актів, що використовують у своїй практиці експерти-економісти. Запропоновано методи, які можуть бути використані експертом-економістом для визначення рівня коливання ринкових цін. Охарактеризовано користь від використання в експертній практиці інформаційних моделей. Наведено приклад побудови моделі коливання цін за одиницю товару на підставі даних, отриманих від уповноваженого органу. Визначено, що побудова такої моделі дозволяє експерту-економісту надати обґрунтовану відповідь на поставлені питання. Сформовано пропозиції щодо удосконалення організаційно-методичних аспектів судових експертиз, пов'язаних із зміною ціни одиниці товару – предмету державних закупівель.

**Ключові слова:** судово-економічні експертизи, істотні умови, договір про державні закупівлі, коливання цін, ціна за одиницю.

***Khomutenko Vira Petrivna,***

*Candidate of Economic Sciences, Professor, Judicial Expert, tel.: 067-700-11-67, e-mail: 24.06.alla@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7176-9613>*

***Cherednichenko Alla Pavlivna,***

*Candidate of Economic Sciences, Judicial Expert, tel.: 067-972-28-81, e-mail: ch.a.p@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-7015-7113>*

***Khomutenko Alla Vitaliivna,***

*Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Finance, Odessa National Economic University, Odessa, st. Preobrazhenskaya, 8, tel.: 0939644400, e-mail: homutenko-vera@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-7204-7209>*

## **ORGANIZATIONAL AND METHODOLOGICAL ASPECTS OF COURT EXPERTIZE OF PUBLIC PROCUREMENT**

**Abstract.** The article is devoted to the issue of conducting court expertize of business transactions related to the reduction of supplies under public procurement contracts, in particular, in the case of an increase in unit price, which is caused by fluctuations (dynamics) of market prices for goods. The main reasons for making changes to the essential terms of public procurement contracts for 2017 and 2019 are analyzed. It is determined that the largest volume of violations in both quantitative and value terms are violations related to changes in the contract price per unit of goods. It is established that none of the bodies (territorial bodies of the State Statistics Service of Ukraine, regional chambers of commerce and industry, etc.), which is authorized to monitor market prices, determines the level of price fluctuations for goods – the subject of public procurement. It is proved that the tasks of determining the level of market price fluctuations belong to the competence of an expert economist who will use the tools of economic statistics. The necessity of normative definition of the type of price, which are laid down in public procurement contracts, is substantiated. A number of normative legal acts used by expert economists in their practice have been studied. Methods that can be used by an expert economist to determine the level of market price fluctuations are proposed. The benefits of using information models in expert practice are described. An example of building a model of price fluctuations per unit of goods on the basis of data obtained from the authorized body is given. It is determined that the construction of such a model allows the expert economist to provide a reasonable answer to the questions. Proposals have been made to improve the organizational and methodological aspects of forensic examinations related to changes in the price of a unit of goods – the subject of public procurement.

**Keywords:** court economic expertize, essential conditions, public procurement contract, price fluctuations, unit price.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах господарювання інструмент державних закупівель є обов'язковим, невід'ємним елементом механізму управління процесами використання бюджетних коштів. Він покликаний виконувати не лише функцію забезпечення суспільних потреб, а й функцію справедливого суспільного перерозподілу, що обумовлює неперервний пошук підходів до організації та проведення державних закупівель, здатних забезпечити ефективне функціонування як господарської системи загалом, так і окремих її складових (зокрема бюджетних установ). Це, в свою чергу, залежить від наявності адекватного нормативно-правового забезпечення та ефективно функціонуючих інститутів державного регулювання і контролю.

За результатами фінансового контролю в сфері державних закупівель уповноважені органи виявляють значні обсяги бюджетних правопорушень. Так, за даними Рахункової палати порушення під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти у 2019 р. склали 1,53 млрд. грн. [1], а Державна аудиторська служба України відзвітувала про порушення законодавства в сфері закупівель на загальну суму 71,9 млрд. грн. [2]. У зв'язку з цим все частіше постає необхідність доведення неправомірності здійснених господарських операцій, пов'язаних із скороченням обсягів поставок за договорами про державні закупівлі, зокрема, у разі збільшення ціни за одиницю товару, яке спричинене коливанням (динамікою) ринкових цін на товари. Таке завдання в сучасних правових держа-

вах покладається на судового експерта-економіста.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Нормативно-правові, організаційні, теоретичні та методологічні засади судових експертиз були предметом досліджень: Т. В. Авер'янової, Г. А. Атанесяна, К. В. Капустника, В. Я. Колдіна, А. М. Ромашова, О. Р. Росинської, М. Я. Сегай, О. В. Хомутенко, Б. М. Шавера, А. Р. Шляхова та ін. Проблематику державних закупівель, документально оформлені господарські операції за якими можуть бути об'єктом судово-економічних експертиз, розглядали у своїх працях: Я. В. Горбатюк, А. М. Довбенко, Ю. С. Долиновский, В. Ю. Квац, І. Й. Крупяк, С. І. Колосюк, О. С. Мельников, Є. О. Мічуріна, А. О. Олефір, Г. С. Севостьянова, А. П. Сергеева та ін. Водночас, практика проведення судових експертиз доводить необхідність проведення подальших наукових досліджень питань, пов'язаних зі зміною істотних умов договору про державні закупівлі взагалі та збільшенням ціни за одиницю товару зокрема.

**Метою статті** є дослідження організаційно-методичних аспектів проведення судових експертиз документально оформлених господарських операцій, пов'язаних із збільшенням ціни за одиницю товару за договорами про державні закупівлі, зумовленим коливанням ринкових цін.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Одним із найпоширеніших порушень у сфері державних закупівель є скорочення обсягів поставок у результаті збільшення ціни за одиницю товару (табл. 1). Так, за 2019 р. було внесено 211433 змін в істотні умови договорів про державні

закупівлі, серед яких 33,86% складають зміни ціни договору на загальну суму 143,75 млрд. грн. При цьому в 2019 р. порівняно з 2017 р. показник

«зміни ціни договору» в вартісному виразі зріс на 26,89% та склав найбільшу величину.

Таблиця 1

**Основні причини внесення змін до істотних умов договорів про публічні закупівлі за 2017 та 2019 роки**

Причини додання змін до договору про закупівлі	Кількість змін до договорів про закупівлі (одиниць)		Зміни істотних умов у вартісному виразі (млрд. грн.)	
	2017	2019	2017	2019
1) Зменшення обсягів закупівлі, зокрема з урахуванням фактичного обсягу видатків замовника	102 849	52495	337,90	64,53
2) Зміна ціни договору	34 342	71586	113,29	143,75
3) Покращення якості предмета закупівлі	13 688	48932	69,64	131,8
4) Продовження строку дії договору про закупівлю	28120	38420	95,23	100,23
Усього змін до істотних умов договорів про закупівлі	178999	211433	616,06	440,31

Складено автором за даними [3; 4]

Обґрунтовуючи зміну ціни за одиницю товару бюджетні установи до 19.04.2020 р. посилалися на статтю 36 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. № 922-VII (далі – Закон № 922), якою були передбачені випадки зміни істотних умов договору про державні закупівлі, в тому числі й ціни за одиницю товару – предмету закупівлі. Остання, відповідно норми Закону, може змінитися «не більше ніж на 10 відсотків від тендерної пропозиції, у разі коливання ціни такого товару на ринку, за умови, що зазначена зміна не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі» [5, п. 2 ч. 4 ст. 36]. А з 19.04.2020 р. набули чинності норми нової редакції Закону № 922, які встановлюють можливість «збільшення ціни за одиницю товару до 10 відсотків пропорційно збіль-

шенню ціни такого товару на ринку у разі коливання ціни такого товару на ринку за умови, що така зміна не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі про закупівлю, – не частіше ніж один раз на 90 днів з моменту підписання договору про закупівлю». Таким чином, законодавець уточнив умови збільшення ціни за одиницю товару в разі коливання ринкових цін, під яким розуміють зміну (збільшення та зменшення) у часі стану рівня ринкових цін за одиницю товару відповідного товару. З зазначеного виходить, що варто враховувати не лише збільшення, а й зменшення ціни. Натомість, і попередня, і поточна редакції Закону № 922 містять згадування лише про збільшення цін, що, на наш погляд, призводить до неефективного використання бюджетних коштів.



Відповідно до роз'яснень Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (далі – Мінекономрозвитку) «внесення ... змін до договору повинно бути обґрунтованим та документально підтвердженим» [6]. Документальним підтвердженням, зокрема, є довідки відповідних уповноважених органів.

Мінекономрозвитку зазначає, що спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади, який проводить статистичні спостереження, в тому числі й за цінами, є Державна служба статистики України. При цьому, у роз'ясненні відмічається, що «перелік органів, установ, організацій, які уповноважені надавати інформацію щодо коливання ціни товару на ринку, не є вичерпним» [6]. Саме тому в якості документального обґрунтування збільшення ціни за одиницю товару в межах договорів про державні закупівлі використовуються довідки ДП «Держзовнішінформ» та регіональних торгово-промислових палат, які містять відомості про ціни на товар на дату, визначену в запиті постачальника. Водночас, регіональна торгово-промислова палата України зазначає, що вона «не здійснює жодних розрахунків статистичних даних, зокрема динаміки цін на паливо-мастильні матеріали, та, відповідно, не володіє відповідною методологією» [7], а Головне управління статистики в Одеській області в своєму листі вказує на те, що надані ним середньомісячні ціни на нафтопродукти не «призначені для оцінки тендерних пропозицій та визначення переможців під час проведення торгів згідно з процедурами, встановленими Законом України «Про публічні закупівлі»

[8]. Отже, виходить, що вищенаведені органи сьогодні не визначають рівень коливання (динаміки) ринкових цін на товари, який враховується при внесенні змін до договору про державні закупівлі відповідно до Закону № 922. Тобто, визначення рівня коливання (динаміки) ринкових цін на товари, для документального підтвердження обґрунтованості скорочення обсягів поставок за договорами про державні закупівлі, у разі збільшення ціни за одиницю товару, слід віднести до завдань судово-економічної експертизи. Водночас, дослідження питань з ціноутворення – процесу формування та встановлення цін [9] виходить за межі компетенції судового експерта економіста та є одним із завдань для судової товарознавчої експертизи [10].

Зазначене обґрунтовується тим, що кількісна сторона явищ і процесів у фінансовій сфері є предметом вивчення економічної статистики. Економічна статистика – це наука, яка досліджує кількісні сторони економічних процесів і явищ, що відбуваються в сферах матеріального й нематеріального виробництва. Вона вивчає процеси розширеного відтворення, умови його здійснення й кінцеві результати в народному господарстві. Економічна статистика ґрунтується на методології теорії статистики, використовуючи при вивченні дійсності всі статистичні методи та способи опрацювання даних: групувань статистичних даних та їх табличного і графічного зображення; відносних і середніх величин; показників варіації; регресійного, кореляційного і дисперсійного аналізу; статистичних рівнянь залежностей; статистичних індексів; показників динаміки тощо [11]. Відтак, відображені

в довідках зазначених вище органів дані про ціни за одиницю товару, який був предметом договору про державні закупівлі, відносяться до об'єктів дослідження судово – економічною експертизою для визначення наявності чи відсутності коливання (динаміки) цін на товари, відповідно до поставлених перед нею питань.

Виступаючи джерелом інформації для експерта-економіста, довідки уповноважених органів, зокрема регіональних торгово-промислових палат, містять відомості про середні роздрібні ціни, середні ціни дрібного гурту (опту) та середні гуртові ціни за одиницю окремого товару на вітчизняному ринку на певну дату. Як свідчить експертна практика, при внесенні змін у істотні умови договорів про державні закупівлі, здебільшого враховуються дані про роздрібні ціни. Це призводить до неефективного витрачання бюджетних коштів та обумовлює необхідність внесення змін у законодавство про публічні закупівлі. На нашу думку, варто нормативно зобов'язати бюджетні установи закладати у договори або ціни дрібного гурту – якщо обсяги поставки від 200 тис. грн. до 500 тис. грн., а постачання відбувається частинами протягом періоду не менше ніж пів року, чи гуртові (оптові) ціни – у випадку перевищення зазначеної суми або разового постачання товару – предмету державних закупівель.

Слід зауважити, що в розділі III Науково-методичних рекомендацій «Економічна експертиза» Інструкції «Про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення су-

дових експертиз та експертних досліджень», затвердженій наказом Міністерства юстиції України від 08.10.1998р. №53/5, із змінами і доповненнями, наведений лише орієнтовний перелік вирішуваних питань за всіма економічними спеціальностями. Основними завданнями експертизи документів про економічну діяльність підприємств й організацій є, зокрема проведення аналізу, тому встановлення рівня коливання (динаміки) ціни за одиницю товару шляхом використання офіційно оприлюднених статистичних даних за певний проміжок часу, відноситься саме до завдань економічної експертизи за спеціальністю 11.2 «Дослідження документів про економічну діяльність підприємств і організацій» [10].

Під час проведення судово-економічних експертиз з метою виконання певного експертного завдання експертами застосовуються відповідні нормативно-правові акти, методи дослідження, методики проведення судових експертиз. Визначення способу проведення експертизи (вибір певних методів дослідження) належить до компетенції експерта [12]. Пошук відповідей на поставлені питання (вирішення експертних завдань) неухильно призводить до розширення існуючого переліку методів і засобів та розробки нових методик, методичних рекомендацій, що охоплюватимуть більше коло різноманітних об'єктів – документально зафіксованих господарських фактів, явищ, операцій в часових та логічних межах, визначених певним питанням, поставленим експерту-економісту на дослідження. Таким чином відбувається безперервний динамічний розвиток наукових знань для вирішення більшого кола експерт-

них завдань в судово-економічній експертизі, до яких відносяться й питання, що пов'язані з використанням при їх вирішенні економічного аналізу на основі статистичних даних.

Методам, що застосовуються в експертній практиці, присвячена методика «Методи, способи та прийоми, які використовуються при проведенні судово-економічних експертиз, рішення про державну реєстрацію від 03.03.2010 року, реєстраційний код в Реєстрі методик проведення судових експертиз Міністерства юстиції України 11.0.08, якою передбачено застосування як окремих методів, так і сукупності методів документальної перевірки, зіставлення, економічного аналізу та методу моделювання [13].

Можливість застосування методу моделювання в судово-економічній експертизі базується на основоположних принципах: інформаційної достатності та нормативної визначеності основних параметрів (показників), інваріантності інформації, доцільності та принципу здійсненості.

На практиці експерти-економісти, як правило, застосовують інформаційний, аналітичний або математичний метод моделювання. Застосування того чи іншого методу залежить від мети моделювання. У випадку, коли завданням експерта-економіста є встановлення рівня коливання (динаміки) ціни за одиницю товару, який враховується при внесенні змін до договору про державні закупівлі [14], то за умови наявності в матеріалах, наданих на дослідження, документально підтвердженої інформації щодо рівня цін за одиницю товару уповноважених органів і тендерної пропозиції постачальника, а також Договору про

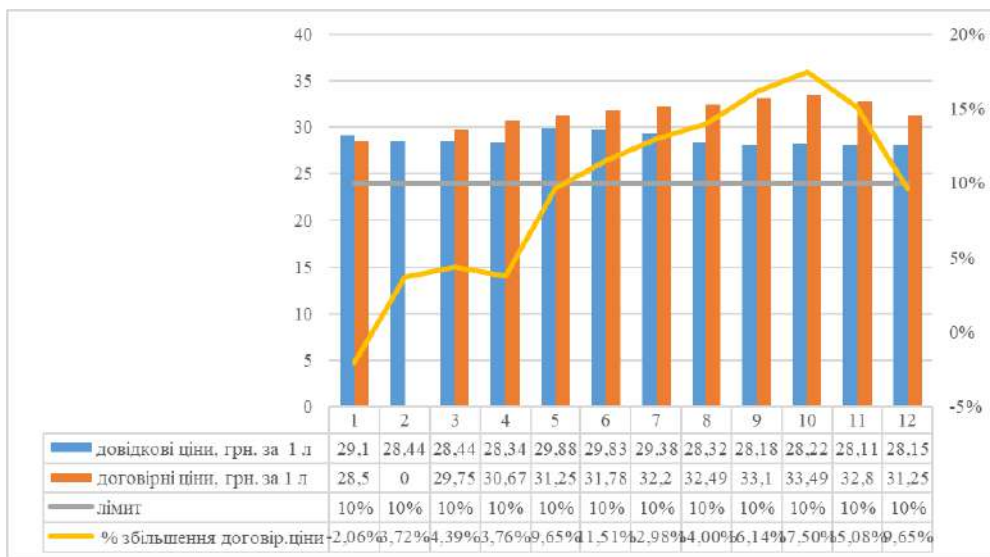
поставку товарів та додаткових угод до нього, може бути заснований метод інформаційного моделювання в поєднанні з методом економічного аналізу.

Інформаційна модель представляє собою аналог процесу, явища, що характеризує структуру та якісно-кількісні властивості об'єкта моделювання. Такий аналог подібний оригіналу, а відмінності не суттєві відповідно умов конкретної пізнавальної задачі [9]. Алгоритм побудови інформаційної моделі рівня коливання (динаміки) цін за одиницю товару має наступну структуру: постановка завдання; створення або вибір моделі; дослідження моделі; перенесення знань з моделі на оригінал. Наприклад, на судово-економічну експертизу представлена інформація про статистичні дані уповноваженого органу щодо цін за 1л дизельного пального на внутрішньому ринку. На її підставі експерт може побудувати «Модель коливання цін за одиницю товару» у формі графіка, який наочно демонструє динаміку коливання цін на ринку України в заданому періоді. Аналізуючи отримані дані, експерт може зробити висновок про відсутність підстав підвищення ціни за одиницю товару за додатковими угодами до договору поставки дизельного палива, яке відбувалось з недотриманням вимог Закону № 922 (до 19.04.2020 р.) щодо не перевищення 10% до тендерної пропозиції постачальника ціни за одиницю товару (рис. 1).

Побудова такої моделі надає можливість зробити висновок експерту-економісту про наявність чи відсутність на вітчизняному ринку коливання цін (їх збільшення чи зменшення) за період дослідження на підставі даних щодо ціни за одиницю товару на певну дату та встановити

наявність відхилень від нормативно регламентованого обмеження. Джерелом інформації виступають довідки уповноважених органів, а також додаткові угоди до договору. Наслідком такої невідповідності вимогам Закону № 922 є зменшення обсягів поставок

товару та необґрунтоване зростання його вартості за рахунок збільшення ціни за одиницю товару більш ніж на 10% від тендерної пропозиції, що призводить до неефективного витрачання бюджетних коштів.



\* на дату внесення змін до договору про державні закупівлі (за місяцями)

Рис. 1. Модель коливання цін за одиницю товару

Складено автором

Слід зазначити, що застосування методу економічного аналізу та інформаційного моделювання при виконанні судово-економічної експертизи окремих об'єктів як-от коливання ринкових цін на товари, які виступають предметом державних закупівель, дозволяє: дослідити об'єкт, який є визначальним для встановлення наявності або відсутності перевищення 10% до тендерної пропозиції постачальника ціни за одиницю товару; встановити основні параметри (показники) об'єкта дослідження; забезпечити високу ступінь обґрунтованості результатів дослідження та надати висновок на поставлені питання.

**Висновки з проведеного дослідження.** З метою мінімізації ризиків, пов'язаних з порушенням конкурентних процедур і неекономним використанням коштів централізованих фондів грошових коштів, пропонується розробити та затвердити методику проведення судово-економічних експертиз господарських операцій, пов'язаних із коливанням цін за одиницю товару за договорами про державні закупівлі із визначенням порядку проведення такої експертизи, документів, що можуть виступати об'єктом експертизи, та методів, які можуть бути застосовані. Саме розробка таких науково-методичних підходів і є пер-

спективним напрямком подальших досліджень.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Звіт за 2019 рік / Офіційний веб-сайт Рахункової палати України. URL: [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Reports/2019/ZVIT\\_RP\\_2019.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Reports/2019/ZVIT_RP_2019.pdf)

2. Звіт за 2019 рік / Офіційний веб-сайт Державної аудиторської служби України. URL: <http://dkrs.kmu.gov.ua/kru/doccatalog/document?id=158169>

3. Моніторинг Державної аудиторської служби України. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/uvaga-monitoring-abo-perevirki-po-novomu-derzhavnoji-auditorskoji-sluzhbi-ukrajini-dasu>

4. Звіт сфери публічних закупівель. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti>

5. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

6. Щодо зміни істотних умов договору про закупівлю: Лист Мінекономрозвитку України від 27.10.2016 р. № 3302-06/34317-07. URL: <https://me.gov.ua/inforez/Details?id=f94bbe8f-3cd5-484f-9782-8215f66a936a&lang=uk-UA>

7. Інформаційний лист регіональної торгово-промислової палати. URL: <https://ucsi.org.ua/rieghional-ni-tp>

8. Лист Головного управління статистики в Одеській області № 07-09/760-19 від 05.07.2019 р.

9. Про ціни і ціноутворення: Закон України від 21.06.2012 р. № 5007-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5007-17#Text>

10. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень:

Наказ Міністерства юстиції України від 08.10.98 р. № 53/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text>

11. Економічна статистика: навч. посіб. / В. М. Соболев, Т. Г. Чала, О. С. Корепанов та ін.; за ред. В. М. Соболева. – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2017. – 388 с.

12. Хомутенко В.П., Хомутенко А.В. Теоретичні та практичні аспекти застосування методу моделювання при виконанні судово-економічних експертиз. Економіка, фінанси, право. 2019. № 5. С. 9-14

13. Методика «Методи, способи та прийоми, які використовуються при проведенні судово-економічних експертиз», рішення про державну реєстрацію від 03.03.2010 року, реєстраційний код в Реєстрі методик проведення судових експертиз Міністерство юстиції України 11.0.08. URL: <https://rmpse.minjust.gov.ua/page/14>

14. Хомутенко В.П., Хомутенко А.В. Зміни істотних умов у договір про публічні закупівлі: проблемні питання. Регіональна економіка та управління №2 (24)травень 2019, Частина 2. С. 130-134

### **REFERENCES:**

1. Zvit za 2019 rik / Ofitsiyni veb-sait Rakhunkovoi palaty Ukrainy [Official website of the Accounting Chamber of Ukraine]. (n.d.). [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Reports/2019/ZVIT\\_RP\\_2019.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Reports/2019/ZVIT_RP_2019.pdf) [in Ukrainian].

2. Zvit za 2019 rik / Ofitsiyni veb-sait Derzhavnoi audytorskoji sluzhby Ukrainy [Official website of the State Audit Office of Ukraine]. (n.d.). <http://dkrs.kmu.gov.ua/kru/doccatalog/document?id=158169> [in Ukrainian].

3. Monitorynh Derzhavnoi audytorskoji sluzhby Ukrainy [Monitoring of the State Audit Service of Ukraine]. (n.d.). <https://infobox.prozorro.org/articles/uvaga-monitoring-abo-perevirki-po-novomu-derzhavnoji-auditorskoji-sluzhbi-ukrajini-dasu>

derzhavnoji-auditorskoji-sluzhbi-ukrajini-dasu [in Ukrainian].

4. Zvit sfery publichnykh zakupivel [Report on the field of public procurement]. (n.d.). [https://www.me.gov.ua/Documents / List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti](https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=ca5d0012-c7f9-4750-b1f8-cf5550ecb270&tag=Zviti) [in Ukrainian].

5. Pro publichni zakupivli: Zakon Ukrainy vid 25.12.2015 r. № 922-VII [On public procurement: Law of Ukraine from December 25, 2015, № 922-VII]. (n.d.). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> [in Ukrainian].

6. Shchodo zminy istotnykh umov dohovoru pro zakupivliu: Lyst Minekonomrozvytku Ukrainy vid 27.10.2016 r. № 3302-06/34317-07 [Regarding the change of essential terms of the procurement contract: Letter of the Ministry of Economic Development of Ukraine from October, 27, 2016, № 3302-06 / 34317-07]. (n.d.). <https://me.gov.ua/inforez/Details?id=f94bbe8f-3cd5-484f-9782-8215f66a936a&lang=uk-UA> [in Ukrainian].

7. Informatsiinyi lyst rehionalnoi torhovo-promyslovoi palaty [Information letter of the regional chamber of commerce and industry]. (n.d.). <https://ucc.org.ua/riehionalni-tpp> [in Ukrainian].

8. Lyst Holovnoho upravlinnia statystyky v Odeskii oblasti № 07-09/760-19 vid 05.07.2019 r. [Letter of the Main Department of Statistics in Odessa region № 07-09 / 760-19 from July, 5, 2019] [in Ukrainian].

9. Pro tsiny i tsinoutvorennya: Zakon Ukrainy vid 21.06.2012 r. № 5007-VI [On prices and pricing: Law of Ukraine from June, 21, 2012, № 5007-VI]. (n.d.). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5007-17#Text> [in Ukrainian].

10. Pro zatverdzhennia Instruksii pro pryznachennia ta provedennia sudovykh ekspertyz ta ekspertnykh doslidzhen ta Naukovo-metodychnykh rekomendatsii z pytan pidhotovky ta pryznachennia sudovykh ekspertyz ta ekspertnykh doslidzhen: Nakaz Ministerstva yustytsii Ukrainy vid

08.10.98 r. № 53/5 [On approval of the Instruction on appointment and conduct of forensic examinations and expert research and Scientific and methodological recommendations on preparation and appointment of forensic examinations and expert research: Order of the Ministry of Justice of Ukraine from October, 8, 1998, № 53/5]. (n.d.). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text> [in Ukrainian].

11. Soboliev V. M., Chala T. H., Korepanov O. S. (2017). *Ekonomichna statystyka: navch. posib.* [Economic statistics: textbook]. Kh. : KhNU imeni V. N. Karazina, 388 p. [in Ukrainian].

12. Khomutenko V.P., Khomutenko A.V. (2019). Teoretychni ta praktychni aspekty zastosuvannia metodu modeliuvannia pry vykonanni sudovo-ekonomichnykh ekspertyz [Theoretical and practical aspects of the application of the modeling method in the performance of forensic economic examinations]. *Ekonomika, finansy, pravo – Economics, finance, law.* № 5. pp. 9–14 [in Ukrainian].

13. Metodyka «Metody, sposoby ta pryomy, yaki vykorystovuiutsia pry provedenni sudovo-ekonomichnykh ekspertyz», rishennia pro derzhavnu reiestratsiiu vid 03.03.2010 roku, reiestratsiinyi kod v Reiestri metodyk provedennia sudovykh ekspertyz MIU Ukrainy 11.0.08 [Methodology “Methods, methods and techniques used in forensic economic examinations”, the decision on state registration from March 3, 2010, the registration code in the Register of methods of forensic examinations of the Ministry of Justice of Ukraine 11.0.08.]. (n.d.). <https://rmpse.minjust.gov.ua/page/14> [in Ukrainian].

14. Khomutenko V.P., Khomutenko A.V. (2019). Zminy istotnykh umov u dohovir pro publichni zakupivli: problemni pytannia [Significant changes in the public procurement contract: problematic issues]. *Rehionalna ekonomika ta upravlinnia – Regional Economics and Management.* № 2 (24). P. 130-134 [in Ukrainian].

УДК 349.2 (477)

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1\(13\)-94-101](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1(13)-94-101)

**Кисельова Олена Іванівна,**

*доктор юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки, Навчально-науковий інститут права, Сумський державний університет, 40000, м. Суми вул. Петропавлівська, 57, тел.: тел. (0542) 687-738, e-mail: lenakiseleva2008@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-5625-0952>*

**Шевцов Ярослав Андрійович,**

*студент Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету, e-mail: mexahik59@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4854-7040>*

## ЗЛОВЖИВАННЯ ПРАВАМИ У ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ

**Анотація.** Актуальність представленої проблематики очевидна і зумовлена складністю та відносною новизною аналізованих правових категорій. Зловживання суб'єктивним правом є одним із найцікавіших юридичних понять, пізнання якого пов'язане з деякими труднощами. Головна складність полягає в неприйнятті або запереченні існування зловживання правом як правового явища. У трудовому законодавстві відсутня пряма вказівка на неприпустимість зловживання правами суб'єктами трудових відносин, що створює реальну загрозу їх стабільного розвитку. Таким чином, невизначеність трудового законодавства створює не тільки можливість отримання особами, які зловживають правами, необґрунтованих переваг перед іншими суб'єктами, а й можливість безкарного вчинення діянь для задоволення власних потреб (при заподіянні при цьому шкоди іншим особам) або зневажливе ставлення до прав і законних інтересів інших осіб. Зазначені чинники обумовлюють актуальність теми проведеного дослідження. Звісно ж, для боротьби зі зловживанням правом з боку працівників і роботодавців, а також для появи у судів можливості виносити справедливі судові рішення, посилаючись на норми закону, потрібне легальне закріплення принципу неприпустимості зловживання правом у трудових відносинах. Для цього необхідно включити норму, яка містила б заборону на дії учасників трудових відносин, що завдають шкоди правам і законним інтересам інших осіб. Також необхідно конкретизувати обов'язки працівника і поряд з вимогою про сумлінне виконання трудових обов'язків, покладених на працівника трудовим договором, необхідно включити вимогу про добросовісну реалізацію працівниками прав, наданих чинним законодавством.

**Ключові слова:** зловживання, суб'єктивне право, баланс інтересів, трудові правовідносини, працівник, роботодавець.

***Kiselyova Elena Ivanovna,***

*Doctor of Law, Associate Professor of the Department of Administrative, Economic Law and Financial and Economic Security, Educational and Scientific Institute of Law, Sumy State University, 40000, Sumy st. Petropavlivska, 57, tel.: tel. (0542) 687-738, e-mail: lenakiseleva2008@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-5625-0952>*

***Shevtsov Yaroslav Andreevich,***

*student of the Educational and Scientific Institute of Law of Sumy State University, e-mail: mexahik59@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4854-7040>*

## **ABUSE OF RIGHTS IN LABOR LEGAL RELATIONS**

**Abstract.** The relevance of the presented issues is obvious and due to the complexity and relative novelty of the analyzed legal categories. Abuse of subjective law is one of the most interesting legal concepts, the knowledge of which is associated with some difficulties. The main difficulty lies in the rejection or denial of the existence of abuse of law as a legal phenomenon. There is no direct indication in the labor legislation on the inadmissibility of abuse of rights by the subjects of labor relations, which poses a real threat to their stable development. Thus, the uncertainty of labor law creates not only the possibility of abusers of unjustified advantages over other entities, but also the possibility of unpunished acts to meet their own needs (while harming others) or contempt for the rights and legitimate interests of others. These factors determine the relevance of the topic of the study. Of course, in order to combat the abuse of rights by employees and employers, as well as to give courts the opportunity to make fair court decisions based on the law, it is necessary to legally enshrine the principle of inadmissibility of abuse of rights in employment. To do this, it is necessary to include a rule that would prohibit the actions of participants in labor relations that harm the rights and legitimate interests of others. It is also necessary to specify the responsibilities of the employee and along with the requirement of conscientious performance of duties imposed on the employee by the employment contract, it is necessary to include the requirement of conscientious realization by employees of the rights provided by applicable law.

**Keywords:** abuse, subjective law, balance of interests, labor relations, employee, employer.



**Постановка проблеми.** Сьогодні, в умовах стрімкого розвитку світу, а також прискорених трансформаційних процесів, правове регулювання суспільних відносин у всіх сферах набуло екстраординарного характеру, через що виокремились і розвинулись найрізноманітніші проблеми в галузі права. Особливого значення в умовах глобалізації, екстра гуманізму та надтолерантності, набула проблема зловживання правами. Справа в тому, що правові системи всього світу наразі спрямовані на забезпечення, реалізацію та розвиток принципу верховенства права, через що, попри особливості загальних юридичних принципів і механізмів, право, визнане найвищою цінністю стало також предметом зловживання та інструментом ухилення від зобов'язань, як нормативно-визначених так і прийнятих у формі звичаю.

**Аналіз актуальних досліджень.** Аналіз шляхів розв'язання проблеми зловживання правом здійснювалося як у загальнотеоретичному напрямі (С. М. Братусь, В. П. Грибанов, Р. Р. Ісмагілов, В. М. Кудрявцев, М. С. Малєїн, О. О. Малиновський, М. І. Матузов, Г. Онищенко, В. О. Рясенцев та ін.), в сфері цивільного права (Т. В. Морозова, І. С. Перетерський, І. О. Покровський, О. А. Поротикова, О. Садигов та ін.), так і в напрямі пошуку способів подолання цього негативного явища в процесі трудових відносин (М. Й. Бару, І. Богдан, Е. Офман, О. Панасюк, Т. Парпан, В. О. Човган та ін.).

**Мета статті** полягає в аналізі теоретичних і практичних питань зловживання правом суб'єктами трудових відносин; формування галузевого принципу неприпустимості зловжи-

вання правами суб'єктами трудового права; внесення пропозицій до трудового законодавства з метою виключення самої можливості зловживання правом суб'єктами трудового права.

**Виклад основного матеріалу.** Перші згадки про проблему зловживання правами можна знайти ще в історії розвитку Римського права, в контексті розвитку принципу добросовісності (доброчесності), який знайшов концептуальний розвиток і закріплення в рамках концепції *Bona fides* – вірність, довіра, віра, тобто союз (узгодження, договір) на основі особистої відданості правам другої сторони [3].

За порушення цього принципу передбачалося покарання, визначене як *Sacer esto*, тобто готовність випробувати на собі помсту богів, яка ієрархічно визначалася вищою мірою над суспільними відносинами і законами, що в умовах релігійності суспільства та теїзму в усіх галузях було ефективним механізмом забезпечення доброчесності правовідносин та гарантом захисту від зловживання правами сторін у договірних, а згодом і у інших відносинах [3].

Протягом довгого часу даний принцип зберігався як нормативне правило, а згодом перейшов у категорію звичаю, коли релігія і право були роз'єднані. Уже потім, з формуванням сучасного права даний принцип почав знаходити формальне закріплення в системах права різних країн, однак, важливо, що після від'єднання його з релігійними нормами механізм, який гарантував його дотримання фактично зник, а новий, який хоча б частково зміг його забезпечити утворений так і не був. Тільки з початком історії су-

часного права даний принцип розвивається у системах права різних держав [3].

У вітчизняній системі права питання принципу добросовісності наразі фактично є юридичною прогалиною, сутність якої полягає у відсутності даного принципу в нормах українського законодавства, що при реальній наявності проблеми призводить до фактичної неможливості її юридичного визнання, а отже і подальшого вирішення. Найбільш чітко нормативне визначення з цього приводу можна віднайти у ст. 17 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод – Заборона зловживання правами, що однак стосується основних прав визначених Конвенцією, де зловживання правами суб'єкта прирівнюються до обмежень прав інших суб'єктів, а крім того, ст. 18 встановлює раціональні рамки таких обмежень [1].

Дана проблема не є виключно вітчизняною, адже зловживання правами сьогодні є поширеною практикою у будь-якій частині світу де такі права визнані та захищаються законом. Хоча, важливо відмітити, що в розвинених державах наразі створюються відповідні механізми протидії зловживання правами і питання поступово розвивається.

Варто відзначити, що питання про зловживання правом є дуже складними з точки зору як науки права, так і практичних його аспектів, тому вирішення даної проблеми у різних країнах відносять до компетенції суду. Отже, судовий розсуд щодо даного питання займає центральне місце у системі вирішенні таких спорів [4].

Приміром, у Швейцарії, Туреччині та Франції спори про зловживання правом виникають на підставі відпо-

відних юридичних фактів, за умови негативних наслідків [4].

У Німеччині, Іспанії та Австралії спори про зловживання правами виникають на підставі таких ознак як: юридичні факти діяння (дії або бездіяльності), вини суб'єкта (цілі, умислу), а також наслідків (таких що настали, настануть, або таких що можуть настати). Спори про зловживання правом в більшій мірі направлені на компенсацію завданої таким зловживанням шкоди, а у деяких випадках на припинення правовідносин в рамках яких таке зловживання відбувається. При всьому цьому, важливість наявності такого механізму захисту, особливо з урахуванням проблемності питання, важко переоцінити [4].

Якщо ж говорити про український досвід боротьби із зловживанням права, то він фактично відсутній. В контексті даного питання, особливо проблемною у вітчизняній системі права є трудова галузь, через ряд її особливостей, зокрема наявність переважної більшості прав у робітника щодо відносин з роботодавцем. Зокрема ст. 2 Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) встановлює, що особа (працівник) має право на одержання роботи з оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру, сюди ж входять права на вільний вибір професії, роду занять і роботи, що забезпечується державою [2].

Стаття 2-1 КЗпП «Рівність трудових прав громадян України» встановлює заборону дискримінації та порушення прав працівника, а також будь-яке їх пряме чи непряме обмеження, що окрім нормативного захисту також забезпечується судовим. Така «імперативність прав» працівника дає змо-

гу найрізноманітніших зловживань ними [2].

Крім того, ст. 5-1 КЗпП встановлює ряд спеціальних гарантій забезпечення права громадян на працю, серед яких, правовий захист від необгрунтованої відмови у прийнятті на роботу і незаконного звільнення, а також сприяння у збереженні роботи [2].

У ст. 22 КЗпП також закріплене положення, згідно з яким, будь-яке пряме або непряме обмеження прав чи встановлення прямих або непрямих переваг при укладенні, зміні та припиненні трудового договору не допускається [2].

Таким чином, права працівників в Україні є дуже «стійкими», з чітким нормативним окресленням та особливостями встановленими законодавством, через що, вони мало того, що не обмежуються ні законом ні трудовим договором, також можуть безкарно використовуватися відповідними суб'єктами надмірно, у власних інтересах, при цьому зачіпаючи або навіть порушуючи права роботодавця, який в свою чергу позбавлений правових інструментів захисту від таких порушень, він не може припинити такі відносини з власної ініціативи (окрім виняткових випадків), не може звернутися до суду за захистом, адже формально, все що відбувається в таких відносинах є правомірним.

Не дивлячись на таку розвинену систему прав працівника, роботодавець також не позбавлений можливості зловживання власними правами. Приміром, відповідно до ст. 30-31 КЗпП працівник повинен виконувати доручену йому роботу, що обумовлена трудовим договором особисто і не має права передоручати її виконання ін-

шій особі. Тобто, роботодавець в праві розподіляти роботу між працівниками на власний розсуд, що приміром може призвести до перенавантаження роботою конкретних осіб, що буде повністю в рамках закону [2].

Також, ст. 32 КЗпП встановлює, що роботодавець в праві у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці змінити істотні умови праці при продовженні роботи за тією ж спеціальністю, кваліфікацією чи посадою. Істотними умовами є система та розмір оплати праці, пільги, режим роботи, встановлення або скасування неповного робочого часу, суміщення професій, зміна розрядів і найменування посад та інше. Все це може бути змінено без згоди працівників, головною умовою є обов'язок роботодавця повідомити про це не пізніше ніж за два місяці [2].

Крім, зазначених матеріальних норм законодавство України про працю має велику кількість інших положень про права та обов'язки сторін, а також гарантійних норм, які в свою чергу також відзначаються подібною односторонньою імперативністю у правовідносинах, яка не має юридичної альтернативи направленої на забезпечення та захист правомірності таких відносин як з середини самими сторонами, так і зовні – державою.

Таким чином, можна бачити, що юридична можливість зловживання правами у трудових відносинах має двосторонній характер, а більше того, на практиці вона часто обумовлена намаганнями сторін здобути вигоду або захистити власні інтереси у відносинах, імперативність норм яких не дозволяє альтернативного їх розвитку, окрім як чітко в рамках закону, без

можливості правового врегулювання таких спорів, які викликані робочою практикою, що через зазначені особливості призводить до одно- або двосторонніх порушень інтересів сторін, які крім того часто є довгостроковими, тобто тривалими, а відповідно ускладненими та такими, що призводять до більш тяжких наслідків.

Якщо говорити про практичну сторону зловживання правами у трудових правовідносинах, приміром, дуже поширена модель таких відносин, коли особу прийняли працювати на підприємстві, новий робітник дуже погано працював, хоча виконував мінімальний необхідний обсяг робіт відповідно до умов трудового договору, роботодавець при цьому мав кращого кандидата на зазначену роботу, також важливо, що нових робітників підприємство собі дозволити не може, а провести скорочення штату роботодавця також не може. Так роботодавець починає перевантажувати нового працівника різними роботами в рамках трудового договору, а з часом змінює істотні умови праці, явно не на користь працівника. Останній же, в свою чергу не хоче втрачати таку «важку» роботу, адже отримує дуже хорошу зарплатню, тому попри відсутність вмінь і зацікавленості в роботі він продовжує займати робоче місце, не приносячи роботодавцю бажаних результатів, і не даючи змоги найняти більш професійного робітника. Так обидві сторони зловживають власними правами, відповідно завдаючи при цьому шкоди інтересам один одного [4].

Є також реальний приклад «надмірного» зловживання трудовими правами, а саме ситуація зі звільненням та поновленням на роботі праців-

ника кіберполіції Дениса Колесника. Даний випадок набрав резонансного характеру у ЗМІ та суспільстві за наступних обставин. Колесника звільнили зі служби у Національній поліції 30 вересня 2020 року, офіційно, у зв'язку зі скороченням займаної посади, а також наявною вислугою більш як 25 років для призначення пенсії, відповідно до чого, звільнений отримав 750 тис. грн. допомоги. 1 жовтня на його посаду державної служби оголосили конкурс, на який було подано 11 заяв, однією з яких була заява самого Колесника, який таким чином успішно за 10 днів після звільнення був поновлений на одній з керівних посад у структурі кіберполіції. Так, через зловживання правом, а також «повністю в рамках закону» Колесник отримав вигоду у розмірі 750 тис. грн. з бюджету України, при цьому перешкодивши 10 кандидатам на посаду у реалізації їх трудових прав, і головне, що формально зроблено все це було абсолютно «легально» [5].

Отже, можна бачити, що зловживання правом здатне не просто порушити інтереси роботодавця, а також призвести до обмеження трудових прав інших осіб, а в деяких випадках взагалі до порушення і економічного та правового інтересу всієї держави, якщо питання стосується приміром державної служби.

Зловживання правами в галузі трудових відносин призводить до порушення прав, свобод та інтересів різних осіб, що в свою чергу формально, при наявності негативних наслідків, порушенням не визначається, а відповідно відсутній і механізм захисту та протидії таким порушенням. Тут же дає про себе знати загальний низький рівень

правової культури, через що проблема зловживання правами у трудових правовідносинах активно розвивається.

Об'єктивно, зважаючи на масштабність проблеми, а також на її особливості, слід відзначити про необхідність створення механізму протидії зловживанню правом, для виконання як превентивної так і захисної правової функції в рамках чинного законодавства.

Доцільно орієнтуватися на успішний зарубіжний досвід. Зокрема, перш за все необхідно впровадити правову основу для вирішення проблем зловживання права, це або відповідні галузеві, або міжгалузеві принципи добропорядності – тобто не зловживання правом.

Після впровадження правового підґрунтя, виникає можливість створення механізму протидії і захисту від зловживання правами у трудових правовідносинах. Варто розуміти, що основними правовими засобами захисту є суд – судовий розгляд. Відповідно до цього, велике значення в питанні визнання та притягнення до відповідальності за зловживання правами має саме судовий розсуд. Відповідно, необхідно розробити якісні критерії щодо визначення випадків зловживання правом у трудових відносинах, а також щодо визначення розмірів завданої шкоди.

Крім того, досвід різних країн у світі, ще одним шляхом до вирішення проблеми зловживання правом може стати лібералізація трудових правовідносин. Зокрема, розширення диспозитивного методу через надання можливості договірного врегулювання різних складових таких відносин, поряд з імперативними і безальтерна-

тивними нормами трудового законодавства. Таке «спрощення» відносин здатне зменшити кількість підстав для зловживання сторонами трудових відносин своїми правами.

**Висновки.** Отже, узагальнюючи вищесказане можна визначити, що проблема зловживання правом не є виключно проблемою національного права. Однією з найпроблемніших галузей щодо зловживання правом є трудова, що пов'язано з її особливостями. Про реальність такої проблеми свідчить велика кількість юридичних прогалин та практичних обставин її проявів. Варто також наголосити на шкідливості її наслідків. Відповідно, виникає гостра необхідність правового врегулювання даного питання через створення ефективного механізму протидії зловживанню правами.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Рада Європи. Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (дата звернення: 04.02.2021).

2. Кодекс законів про працю : Закон України від 10.12.1971 №322-VIII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 04.02.2021).

3. Покровский И.А. История римского права. – Вступит, статья, переводы с лат., научн. ред. и коммент. А.Д. Рудокваса. – СПб.: Издательско-торговый дом Летний Сад, 1998, с.42.

4. Киселев И. Я. Новый облик трудового права стран Запада (прорыв в постиндустриальное общество). М., 2003. С. 39.

5. У Кіберполіції розповіли про обставини звільнення та поновлення на службі чоловіка Венедіктової. Радіо Свобода.

URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-kiberpoliziya-kolesnyk/30960781.html> (дата звернення: 04.02.2021).

## REFERENCES:

---

1. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: Council of Europe. Verkhovna Rada of Ukraine. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (access date: 04.02.2021).

2. Code of Labor Laws: Law of Ukraine of 10.12.1971 №322-VIII. Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (access date: 04.02.2021).

3. Pokrovsky IA History of Roman law. – Enter, article, translations from Latin, scientific. ed. and comment. HELL. Rudokvas. – St. Petersburg: Publishing and Trading House Summer Garden, 1998, p.42.

4. Kiselev I. Ya. A new form of labor law in the West (breakthrough in post-industrial society). M., 2003. S. 39.

5. The Cyberpolice told about the circumstances of the dismissal and reinstatement of Venediktova's husband. Radio Liberty. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-kiberpoliziya-kolesnyk/30960781.html> (access date: 04.02.2021).

**Кравчук Ірина Володимирівна,**

*Консультант з питань управління проєктами та закупівель, магістр публічного управління та адміністрування Національної академії державного управління при Президентові України, б. 20, вул. А.Цедіка, м. Київ, 03057 Україна, тел.: +380 68 367 9712, e-mail: iryna.kravchuk.ua@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-0677-3672>*

## ПРАВОВЕ ПІДГРУНТЯ ДЛЯ СТВОРЕННЯ УНІФІКОВАНИХ СИСТЕМ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У КРАЇНАХ ЄС

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню правового підґрунтя для створення уніфікованих систем публічних закупівель у країнах ЄС, розглянуто ключові правила і принципи ЄС щодо здійснення публічних закупівель, виявлено загальні вимоги і підходи щодо їхнього транспонування до національного законодавства держав-учасниць. У результаті проведеного дослідження було встановлено, що створення “єдиного ринку” (або, як його раніше називали, “спільного ринку”) шляхом усунення перепон для вільної економічної конкуренції в державах-членах ЄС справило визначальний вплив на законодавство ЄС у сфері публічних закупівель. З’ясовано, що правозастосування публічних закупівель як потужного інструменту ефективного, стійкого та стратегічного витрачання публічних коштів опирається на низку інструментів первинного та вторинного рівнів *acquis communautaire*. Перший не передбачає жодних окремих актів чи навіть положень щодо публічних закупівель. Натомість в установчих договорах ЄС 1950-х років, які пізніше було узагальнено у Договорі про функціонування ЄС, передбачені положення щодо основних принципів, які дотепер застосовуються до публічних закупівель: прозорість, рівне ставлення та недискримінація учасників за національною ознакою. Похідне право ЄС у сфері публічних закупівель, покликане встановити мінімально гармонізовані правила на ринках публічних закупівель, регламентує спосіб, у який замовники, тобто публічні органи влади та певні комунальні підприємства, здійснюють закупівлю товарів, робіт та послуг для суспільних потреб. Ця нормативно-правова база другого рівня не застосовується безпосередньо державами-членами ЄС, однак процедурні правила директив з публічних закупівель підлягають транспонуванню до національного законодавства та застосовуються до публічних контрактів, грошова вартість яких перевищує встановлені пороги закупівель. Установлено також, що для заповнення прогалів у чинному законодавстві ЄС основоположні принципи установчих договорів ЄС були доповнені загальними принципами права, які витікають із судової практики Європейського Суду та використовуються як неписані правила у національному судочинстві держав-членів ЄС. Досягнення відповідності національних правових систем *acquis* ЄС з урахуванням спільної європейської стратегії публічних закупівель, яка визначає загальну структуру політики у цій сфері, є пріоритетною складовою процесу вдосконалення закупівель та важливим критерієм оцінювання готовності країни до членства у ЄС. Зважаючи на перспективу членства в ЄС, Україні необхідно докласти зусиль для послідовного дотримання курсу на адаптацію національного законодавства, що регулює сферу ПЗ, для чого вимоги права ЄС про ПЗ, які перебувають на стадії динамічного розвитку, мають стати предметом подальших наукових досліджень, а їх результати донесені до усіх стейкхолдерів.

**Ключові слова:** ЄС, євроінтеграція, правове підґрунтя, система права ЄС, *acquis* ЄС, директива, публічні закупівлі, закупівля, гармонізація, адаптація, транспонування.

**Kravchuk Iryna Volodymyrivna,**

*Project Management and Procurement Consultant, MPA, the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 20, A.Tsedik St., Kyiv, 03057 Ukraine, tel.: +380 68 367 9712, e-mail: iryna.kravchuk.ua@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-0677-3672>*

## LEGAL BASIS FOR ESTABLISHING UNIFIED PUBLIC PROCUREMENT SYSTEMS IN EU COUNTRIES

**Abstract:** The aim of this article is to investigate the legal basis for the establishment of harmonized public procurement systems in the EU with the focus on the EU's key public procurement rules and principles, as well as on the general public procurement requirements and approaches applied to their transposition into the national law of EU countries. As a result of this research it has been revealed that the creation of a "single market" (or a "common market", as it was formerly called) by removing barriers to free economic competition in EU member states played a pivotal role in establishing the EU public procurement law. The study finds that the use of public procurement as a powerful tool for spending public funds in an efficient, sustainable and strategic manner is set out in a number of instruments of the *acquis communautaire* primary and secondary levels. The EU's primary level framework contains no acts or even provisions governing public procurement issues. Instead, the EU's founding treaties of the 1950s, which were later summarized in the Treaty on the Functioning of the European Union, provide for the basic principles that are still applicable to public procurement: transparency, equal treatment and non-discrimination of tenderers on the ground of their origin. The derived EU law for procurement, designed to establish minimum harmonized rules in public procurement markets, governs the way the contracting authorities, i.e. public bodies and certain public utility operators, acquire goods, works and services for public needs. This second-level legal framework is not applicable directly by EU member states, however the procedural rules of the public procurement Directives are subject to transposition into national legislation and apply to public contract values exceeding the established procurement thresholds. As it has been also established, in order to fill the gaps in the current EU legislation the basic principles of the EU founding treaties have been supplemented with some general principles of law derived from the case law of the European Court of Justice, which are used as non-written rules in national proceedings of EU member states. With regard to the commonly accepted public procurement strategy which sets out the overall policy framework in this area, achieving compliance of national legal systems with the EU *acquis* is a clear priority of the procurement improvement process and an important criterion for assessing the country's readiness for EU membership. Given the prospect of EU membership, Ukraine needs to make consistent efforts to pursue adaptation of the national legislation in public procurement. For this purpose the requirements of EU public procurement law, presently being under dynamic development, should become the subject of further scientific researches which results must be communicated to all stakeholders.

**Keywords:** EU, European integration, legal basis, EU legal system, EU *acquis*, directive, public procurement, procurement, harmonization, adaptation, transposition.



**Постановка проблеми.** Офіційні документи та сайти Європейського Союзу (далі – ЄС) акцентують увагу на важливості публічних закупівель (далі – ПЗ) як для національних економік країн-учасниць, так і для спільного ринку ЄС. За даними Європейської Комісії [1] щороку понад 250 000 публічних органів влади в ЄС витрачають близько 14% ВВП на придбання товарів, робіт і послуг, якість яких залежить від сучасних, добре керованих та ефективних закупівель. Показово, що збільшення ефективності ПЗ на 10% може заощадити європейцям 200 млрд євро на рік без втрати якості. Публічний сектор використовує закупівлі для підвищення конкурентоспроможності, створення робочих місць, зростання інвестицій, а також для розбудови економіки, яка є більш інноваційною, ресурсо- та енергоефективною і соціально інклюзивною.

У багатьох галузях, таких як енергетика, транспорт, поводження з відходами, соціальний захист, надання медичних та освітніх послуг, публічні органи влади є основними покупцями. Необхідність запровадження процедур закупівель для публічного сектору пояснюється тим, що замовник, який представляє центральну владу або орган місцевого самоврядування, не може діяти, як звичайний споживач, котрий природньо намагається отримати товар або послугу за найнижчою ціною і з найвищою якістю. У публічних замовників може бути й інша мотивація, окрім якості та ціни. Так, з політичних мотивів місцевий замовник може надати перевагу укладанню договору з місцевим підприємцем, аніж з учасником “ззовні”, навіть якщо останній виявиться більш дешевим та

кращим. Уважається, що саме правила ПЗ здатні скоригувати таку поведінку замовників. Застосування цих правил підвищує рівень конкуренції, завдяки чому, в свою чергу, можна отримати кращу якість за нижчою ціною і в такий спосіб досягнути більшої ефективності в публічному секторі. Крім того, через фіскальні обмеження в багатьох країнах все більшої актуальності набирає питання ефективності надання комунальних послуг населенню. Не менш важливим є те, що використання прозорих процедур витрачання публічних коштів полегшує здійснення фінансового контролю та попереджає такі негативні явища, як корупція, шахрайство та зловживання службовим становищем.

Необхідність запровадження регулювання публічних закупівель всередині ЄС зумовлена метою, задля якої ця спільнота створювалася. Історично ЄС ініціювався як західноєвропейський проект, але поступово він починає рухатися на схід і тепер виходить на Балкани. Однією з ключових цілей об'єднання європейських країн було створення та розвиток спільного, або, інакше кажучи, єдиного для них ринку, в результаті чого поруч із створенням зони, вільної від внутрішніх перепон, було запроваджено юридичне зобов'язання купувати у такий спосіб, який би гарантував відкритий доступ до інформації та рівні можливості на території ЄС для всіх його членів.

Підґрунтям для створення єдиного ринку загалом є теорія порівняльних переваг, яку розробив Девід Рікардо у 1817 р. Ця фундаментальна теорія лежить в основі більшості угод про вільну торгівлю, за якою спільний економічний добробут групи держав і до-

бробут кожної окремо взятої країни максимізуються завдяки вільній торгівлі між членами такого об'єднання. Вільна торгівля змушує кожну державу оптимізувати ті сфери, в яких вона має порівняльну перевагу, що приводить до найбільш ефективного використання ресурсів і, відповідно, збільшення багатства. Саме на основі критеріїв порівняльних переваг проводиться оцінювання позиціонування ЄС у світі, що знаходить своє відображення в аналітичних звітах Союзу [2].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У зарубіжній науковій літературі можна знайти чимало матеріалів, що розкривають особливості функціонування національних систем ПЗ у зв'язку з їх активною трансформацією та впровадженням у практику ЄС. Таке зростаюче усвідомлення важливості ПЗ не є дивним з огляду на їх вплив на внутрішній ринок ЄС. Загальноєвропейські інституції і Єврокомісія зокрема проводять широку роз'яснювальну роботу з національними урядами, надають рекомендації, відображають найкращі практики і пропонують концепції, ідеї та рішення в спеціалізованих документах – керівництвах, які закликають читати та адаптувати з урахуванням національної правової бази, визнаючи, однак, що тільки Суд Європейського Союзу є компетентним органом для авторитетного тлумачення права ЄС.

В Україні дослідженнями тих чи інших аспектів гармонізації нормативно-правової бази ЄС, покликаної запровадити уніфіковані підходи до створення і функціонування національних систем ПЗ об'єднаної Європи, займалися Ю. Фалко, С. Левон, О. Шатковський, Н. Цибульник, С. Лекар, Н. Ткаченко, Р. Джабраїлов, В. Малолітнева, Б. Леонов, Є. Євтушенко та ін.

Крім того, особливості входження країн до європейського економічно-правового простору стали предметом наукової дискусії таких дослідників як А. Бояр, І. Влялько, А. Олефір, Н. Скоробогатова, Н. Балєва тощо.

**Формулювання мети статті:** розкрити правове підґрунтя для створення уніфікованих систем публічних закупівель у країнах ЄС.

**Виклад основного матеріалу.** Насамперед зауважимо, що право ЄС регламентується трьома рівнями законодавчого врегулювання: міжнародним, законодавством ЄС та національним. У свою чергу, правова система ЄС (*acquis communautaire*, або *acquis ЄС*) поділяється два рівні – первинне, що є вищим за ієрархією, та вторинне, або похідне. Підкреслимо, що ЄС не має загальних повноважень щодо прийняття законодавчих актів з будь-якого питання, оскільки його законодавчі повноваження обмежені законодавчою компетенцією, наданою відповідними установчими договорами.

Інституційна структура та деякі основні правові норми ЄС були визначені низкою міжнародних договорів, що у сукупності складають первинний рівень, а саме: Договір про заснування Європейського економічного співтовариства 1957 року (з 1993 року – Договір про заснування Європейського економічного співтовариства), Договір про заснування Європейського економічного співтовариства з атомної енергії 1957 року, Договір про Європейський Союз 1992 року, Договір про злиття 1965 року та акти про приєднання нових держав-членів [3]. У даний час положення різних вищеперерахованих договорів зведені в одному договорі – Договорі про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС) [4], який містить, зокрема, таке:

1) цілі та завдання ЄС;  
2) основна інституційна структура ЄС;

3) положення, що стосуються подальшого прийняття законодавства (включаючи різні його форми, право голосу держав-членів тощо);

4) деякі основні правові норми, що сприяють досягненню цілей ЄС, серед яких для сфери ПЗ особливе значення мають:

- правила про “вільне пересування”, що закладають основи для вільної торгівлі та конкуренції в ЄС (наприклад, правила, що забороняють державам-членам стягувати митні збори або встановлювати квоти на імпорт);

- правила щодо конкурентного законодавства, включаючи правила, що регулюють антиконкурентну поведінку в приватному секторі (наприклад, щодо діяльності картелів та монополій).

Правила договорів та поправки до них застосовуються безпосередньо, вони не вимагають вжиття будь-яких подальших дій з боку країн ЄС. Це означає, що вони мають юридичну силу безпосередньо для тих, на кого спрямована їхня дія, тобто як для самих держав-членів, так і для приватних фізичних та юридичних осіб.

Основоположні принципи установчих договорів ЄС були доповнені деякими загальними принципами права, що витікають із судової практики Європейського Суду. Їхню важливість не можна переоцінити, оскільки вони часто використовується для заповнення прогалів у законодавстві та надання принципів рішень у складних ситуаціях. Ці принципи є неписаними правилами, які не містяться у ДФЄС, але завдячують йому та прописаним там загальноприйнятим принципам, що визнаються та відо-

бражаються у національних правових системах держав-членів ЄС. Зважаючи на те, що загальні принципи права важко застосувати в конкретних ситуаціях і вони, як правило, несуть негативний характер (тобто вони тягнуть до заборони несумісної з встановленими правилами поведінки і в той же час не дають позитивних вказівок щодо їх застосування), не вбачається можливим зобов'язати одночасно дотримуватися таких широких принципів та враховувати усі правила проведення закупівель, які раніше суттєво відрізнялися за своєю формою серед держав-членів ЄС. Тому, щоб підкріпити принципи ДФЄС у сфері ПЗ і загальні принципи права ЄС, назріла потреба запровадити процедурну відповідність для забезпечення недискримінаційного доступу до ринків ПЗ.

Створення спільного ринку для сектору ПЗ навряд чи відбулося б виключно як результат зобов'язань держав-членів щодо усунення обмежень на іноземні товари, послуги та підприємницьку діяльність. Імовірно, це було ще й результатом наявних розбіжностей в національному регулюванні. Для того щоб публічні контракти були відкритими для всіх національностей на рівних умовах, щоб тендерні процедури були прозорі та відповідали принципам, передбаченим в установчих документах і щоб виконання контрактів забезпечувалося належним моніторингом, створення спільного законодавства ЄС стало необхідною умовою подальшого розвитку об'єднання.

У зв'язку з цим була розроблена і зазнала численних удосконалень ціла низка похідних вторинних джерел права, основними серед яких є регламенти і директиви. На відміну від *регламентів*, що є нормативно-правовими актами загального характеру,

обов'язковими в усіх своїх елементах для всіх суб'єктів права ЄС, і є актами прямої дії, тобто підлягають застосуванню владою і судовими органами усіх держав-членів незалежно від того, чи виступала певна держава за їх ухвалення, *директиви* покликані визначити мету і результати, які мають бути досягнуті, але національній владі при цьому надається право самостійно визначити форму, процедури, механізми, завдяки яким ця мета може бути досягнута [5].

Як першооснова спочатку була розроблена правова база для ПЗ, покликана запровадити конкурентні правила гри для бізнесу в межах спільного європейського ринку із застосуванням тендерних процедур для публічних контрактів, вартість яких перевищувала певні вартісні пороги. Правова база ЄС мала на меті забезпечити прозорість та рівність у ставленні до всіх учасників, зменшити шахрайство і корупцію, усунути правові й адміністративні перепони для участі суб'єктів господарської діяльності у транскордонних торгах. І тільки відносно недавно були задекларовані такі додаткові цілі (політики) здійснення ПЗ, як екологічна сталість, соціальна інтеграція та просування інновацій.

Таким чином, для забезпечення дотримання заборони на обмеження імпорту, що є результатом дискримінаційних ПЗ, а також задля сприяння конкуренції між національними та іноземними підприємствами за отримання публічних контрактів, Рада ЄС прийняла низку нормативних актів для координації здійснення закупівель в усіх сферах, що фінансуються за рахунок публічних коштів.

Серед регламентів ЄС, які стосуються закупівельної діяльності, найважливішими є:

- Регламент SI 2006/5 про публічні контракти;
- Регламент про публічні закупівлі (інші зміни) 2011 р.;
- Регламент щодо публічних контрактів на оборону та безпеку 2011 р.;
- Регламент щодо публічного сектору та комунальних послуг 2008 р.;
- Регламент про публічні контракти та комунальні послуги 2008 р.

Відповідно до сфери застосування та предмету регулювання, нормативні приписи щодо здійснення закупівельної діяльності в публічному секторі європейської економіки пройшли декілька історичних етапів розвитку. Проте директиви з питань ПЗ були і продовжують бути зосередженими на наступному:

1) пропонування контрактів в межах ЄС, тобто будь-які підприємства з будь-якої держави, яка є членом ЄС, мають можливість подавати свої пропозиції;

2) заборона технічних специфікацій, які містять дискримінаційні вимоги до участі потенційних іноземних учасників торгів;

3) застосування об'єктивних критеріїв оцінки для процедури конкурентних торгів та визначення переможця.

Майже пів століття тому, коли стратегії економічної інтеграції тодішнього Європейського Економічного Співтовариства ще не були розвинені настільки, як тепер, регулювання сфери ПЗ було достатньо поміркованим. У ході подальшого розвитку Директиви ЄС з питань ПЗ значно розширили свою сферу дії та були доопрацьовані в рамках поетапного реформування протягом 1985–2014 рр. І хоча принципи регулювання ПЗ залишаються незмінними, наступні Директиви 2014 р., які почали застосовуватися з 18 квітня 2016 р., запровадили низку фундаментальних змін:

- Директива 2014/24/EU Європарламенту та Ради ЄС від 26 лютого 2014 р. про публічні закупівлі, що скасовує Директиву 2004/18/ЄС [6];

- Директива 2009/81/ЄС Європарламенту і Ради ЄС від 13 липня 2009 р. про координування процедур укладання окремих видів контрактів на виконання робіт, постачання і надання послуг замовниками чи організаціями у сфері оборони та безпеки, що вносить зміни до Директив 2004/17/ЄС та 2004/18/ЄС [7];

- Директива 2014/25/EU Європарламенту та Ради ЄС від 26 лютого 2014 р. щодо здійснення закупівель організаціями, що працюють у водогосподарському, енергетичному, транспортному секторах та секторі поштових послуг, яка скасовує Директиву 2004/17/ЄС [8];

- Директива 2014/23/EU Європарламенту та Ради ЄС від 26 лютого 2014 р. про укладення договорів концесії [9];

- Директива 2014/55/EU Європейського Парламенту і Ради ЄС від 16 квітня 2014 р. про електронне інвойсування (e-інвойсування) в публічних закупівлях [10].

Щоб досягнути стратегічних цілей ЄС та забезпечити при цьому найбільш ефективне використання публічних коштів, реформа ПЗ закупівель 2014 р. мала на меті декілька глобальних пріоритетів:

- зробити публічні витрати більш ефективними;

- забезпечити правову визначеність основних понять та концепцій ПЗ;

- полегшити малому та середньому бізнесу доступ до публічних контрактів;

- сприяти добросовісності та рівності у ставленні до учасників процесу;

- сприяти ширшому використанню замовниками процедур, спрямованих на підтримку інновацій та забезпечення спільних цілей у суспільстві та навколишньому середовищі;

- інтегрувати відповідну практику Суду ЄС.

Оновлені Директиви чітко розмежовують замовників на дві категорії: *центральні*, тобто загальнодержавні, і *субцентральні* – ті, що діють на регіональному та місцевому рівнях. Ці дві категорії впливають на вибір закупівельних порогів для застосування Директив: вартість публічного контракту більша для субцентральних замовників, ніж її відповідник, встановлений для центральних органів влади. Перегляд порогових значень, вище яких застосовується європейське законодавство про ПЗ, відбувається регулярно, як правило, кожні два роки.

Директиви ЄС з питань ПЗ поширюють свою дію на всі органи публічної влади, публічні організації, а також на певні приватні комунальні підприємства, що мають спеціальні привілеї, покладаючи на них обов'язок укладати дорожчі контракти з використанням конкурентних та прозорих процедур, заснованих на об'єктивних і заздалегідь встановлених критеріях. Для таких цілей Директиви місять правила щодо: вимог до оприлюднення інформації, застосування різних конкурентних процедур для різних видів контрактів і вимог до критеріїв відбору та технічних специфікацій, які мають використовуватись для таких ПЗ. Крім того, Директивами також вимагається, щоб замовники забезпечували можливість для ефективного перегляду самої процедури та її результатів – укладених публічних контрактів. У зв'язку з цим перед замовниками постала необхідність запровадити електронні ПЗ

з використанням спеціальних е-платформ. Тому з 18 жовтня 2018 р. весь процес проведення закупівлі, починаючи від публікації повідомлень про наміри і закінчуючи поданням пропозицій, відбувається в електронному вигляді через онлайн портал Tenders Electronic Daily, або TED. На думку європейців, збільшення використання електронних закупівель знайде своє матеріальне відображення у суттєвій економії для платників податків. За розрахунками аналітичної компанії “Booz & Company” підвищення рівня охоплення електронними технологіями на 10% збільшує ВВП на душу населення на 0,75% [11]. Таким чином, нові цифрові інструменти роблять публічні витрати більш прозорими, орієнтованими на факти, впорядкованими, оптимізованими та інтегрованими у сучасні ринкові умови. Це ставить електронні закупівлі в основу інших змін, що були запроваджені новими директивами ЄС про ПЗ.

Разом з тим, Директиви ЄС про ПЗ деталізують та формалізують вимоги щодо оприлюднення контрактів, укладених урядом та іншими публічними органами влади понад визначених меж, в “Офіційному віснику ЄС”, присудження цих контрактів на основі уточнених процедур та критеріїв і функціонування ефективних систем правозастосування та засобів правового захисту тих учасників торгів, хто зазнав негативного впливу. Як зазначалося вище, детальні правила Директив апіорі застосовуються до закупівель вище спеціально встановлених порогових меж. Порогові значення ЄС мають на меті гарантувати здійснення публічних закупівель в інтересах транскордонної торгівлі в межах внутрішнього ринку ЄС із застосуванням принципів вільного пересування.

Отже, замість того, щоб жорстко регулювати всі контракти публічних закупівель в межах ЄС, законодавець вирішив у своїх Директивах регулювати лише ті контракти, які мають найбільший вплив на торгівлю між державами-членами. До таких контрактів, що підпадають під це широке визначення, належать: (i) контракти, які мають досить високу вартість для залучення суб'єктів господарювання з інших країн (тобто коли потенційні вигоди від укладання такого контракту перевищують додаткові витрати, пов'язані з постачанням товарів, робіт чи послуг з більш віддалених регіонів), та/або (ii) контракти, які стосуються предмету транскордонної торгівлі.

Національні ж правила застосовуються до менших за вартістю контрактів, якщо закупівлі здійснюються нижче порогових значень. Кожна держава-член ЄС має свою національну систему ПЗ, що поєднує власні правила з вимогами Директив ЄС. У той же час важливо пам'ятати, що загальні принципи права ЄС, у тому числі ті, що витікають із судової практики, застосовуються у національному законодавстві незалежно від вимог Директив, тому навіть якщо йдеться про контракти, вартість яких нижча встановлених порогових значень ЄС, тобто вони не охоплюються Директивами, такі контракти однаково підпорядковуються загальним принципам спільноти.

Держави-члени повинні вжити всіх належних заходів для забезпечення виконання зобов'язань, що випливають з ДФЄС. Директиви про закупівлі, як і будь-які інші директиви, за своїм визначенням не застосовуються безпосередньо, тобто вони не застосовуються автоматично. Для того, щоб досягти встановлених Директивами результатів у державах-членах, їх потрібно пе-

ренести, або “транспонувати”, у національне законодавство та скасувати всі суперечливі законодавчі положення. Отже, від держав-членів ЄС вимагається вжити заходів, необхідних для повного застосування положень Директив у національному законодавстві та забезпечення того, щоб жодні інші національні положення не підривали їх застосування. В інтернет-базі законодавства ЄС EUR-Lex [12], яка забезпечує офіційний та найбільш повний доступ до правових документів ЄС, оновлюється щодня і є доступною усіма 24 офіційними мовами ЄС, публікується загальна інформація про національні заходи щодо транспонування права ЄС. Національні органи влади також можуть ініціювати оприлюднення текстів відповідних національних інструментів на EUR-Lex.

Підкреслимо, що Директиви є обов'язковими лише щодо кінцевих термінів та результату, якого слід досягти, але залишають за національними органами влади вибір форми та методів. Таким чином, для держав-членів ЄС немає необхідності у запровадженні точної копії Директив у своєму національному правовому полі, хоча деякі країни ЄС саме так і робили, посиляючись у своєму законодавстві безпосередньо на зазначені Директиви. За умови досягнення однакових з Директивами результатів, національні органи можуть відтворювати положення Директив або шляхом внесення змін до чинного національного законодавства, або шляхом імплементації нового законодавства. Національні органи зобов'язані повідомити Європейську комісію про вжиті ними заходи, а Європейська комісія, в свою чергу, перевіряє повноту та правильність транспонування законодавства ЄС до національної системи права.

Невиконання Директив належним чином або вчасно не означає, що Директиви не діють на національному рівні. Держави-члени ЄС не мають права позбавляти суб'єктів цих Директив (так званих замовників та економічних операторів – суб'єктів господарської діяльності) прав, якими вони наділені згідно з Директивами. Відповідно до правового принципу “прямої дії” Європейського Суду вимагати відновлення своїх прав, наданих Директивами, можна через національні суди. Це відбувається, якщо держава-член не в змозі імплементувати Директиву до національного законодавства до встановленого терміну (адже кожна Директива містить кінцеву дату, до якої її норми потрібно перенести до національного законодавства), або якщо вона транспонувала Директиву вчасно, але зробила це неправильно.

Однак, правила охоплюють не всі закупівлі. Існує низка обставин, коли нормативні акти прямо визначають контракти-виключення, серед яких “секретні” контракти, коли таємниця становить національний інтерес, контракти на послуги з проведення досліджень та розробок (з урахуванням певних обмежень) та контракти, що стосуються комунальної сфери.

У ЄС такий підхід пояснюють наступним чином. З одного боку, фрагментація європейських ринків оборони призводить до надмірного дублювання функцій, організацій та витрат, і, як результат, ця галузь не демонструє належної економії на обсягах закупівель. Так, у *Звіті Єврокомісії з оцінки Директиви про оборонні закупівлі 2009/81/ЄС* [13] дійшли висновку, що її імплементація допомогла відкрити внутрішній ринок оборони ЄС, проте необхідний набагато більший прогрес. Незважаючи на те, що Комі-

сія розпочала діалог із зацікавленими сторонами галузі щодо подальших дій, спрямованих на створення умов, необхідних для конкурентних транскордонних оборонних ланцюгів поставок, з іншого боку, є усвідомлення існування об'єктивних ризиків втрати критичного досвіду та автономності у ключових сферах діяльності.

Очевидно також, що й комунальні послуги (водопостачання, енергетика, транспорт та поштові послуги) мають важливе значення для нормального функціонування економіки та соціального розвитку країн ЄС, тому комунальні підприємства, в принципі, повинні поважати загальнообов'язкові правила ПЗ (здійснювати закупівлі із застосуванням публічних процедур). Однак, в ЄС існує можливість для скасування цієї вимоги, і тоді комунальне підприємство здійснює закупівлю без застосування детальних правил Директиви про комунальні послуги (наприклад, при закупівлі електроенергії у певній місцевості). Виправданням для такого відступу від загальних правил є наявність достатньої конкуренції серед національних комунальних підприємств і відсутність обмежень для доступу до ринку у відповідному секторі. Зауважимо, що навіть за умови погодження рішення про застосування виключення замовники не звільняються від обов'язку щодо публікації оголошень про очікувану закупівлю та відповідних повідомлень в "Офіційному віснику ЄС" протягом усієї процедури. Цікаво, що за даними Єврокомісії станом на листопад 2020 р. вона отримала лише 34 офіційні запити щодо звільнення від застосування даної Директиви [14].

Ефективне виконання правил ПЗ на національному рівні гарантує ціла мережа ревізійних органів ЄС. Найно-

віші дані щодо оцінки результатів діяльності країн ЄС у сфері гармонізації національного законодавства про ПЗ з *acquis* ЄС можна знайти на сайті ЄС – Табло Єдиного ринку (Single Market Scoreboard) [15]. Цей інструмент європейської політики врядування не просто дає огляд результатів діяльності всіх держав-членів ЄС за роками, він також містить досягнення, відгуки та висновки, забезпечуючи тим самим основу для подальших дій.

Зусилля, спрямовані на те, щоб Директиви були повністю та правильно перенесені у національне законодавство, не дали б результату, якби вони не були належним чином застосовані на практиці. Єврокомісія, котрій відведено роль охоронця, налаштована активно вирішувати ці проблеми для досягнення більш ефективного застосування правил ПЗ. Зрозуміло, що вона не має ані ресурсів, ані інформації для виявлення та вирішення всіх порушень правил Співтовариства на території ЄС. З практичної точки зору, переважна більшість індивідуальних проблем, з якими стикаються суб'єкти господарської діяльності, повинні вирішуватися на національному рівні. Однак Єврокомісія не вагаючись втручається, де це доречно, для збереження цілісності законодавства про ПЗ та підтверджує свою рішучість у разі необхідності застосування примусу.

Згідно з положеннями ДФЄС, держави-члени та Єврокомісія розділяють між собою цю відповідальність. Держави-члени повинні забезпечити, щоб зобов'язання, які випливають із *acquis* ЄС, виконувались за допомогою, зокрема, відповідних систем контролю та санкцій, які мають стримуюче значення та є достатньо ефективними на практиці. Єврокомісія, зі свого боку, повинна забезпечити, щоб



держави-члени ЄС поважали та виконували ці зобов'язання, беручи до уваги не лише букву закону, а й цілі, які мають бути досягнуті у результаті застосування законодавства про ПЗ. У кінцевому підсумку, заходи із забезпечення виконання зобов'язань щодо транспонування європейського права до національних систем країн ЄС повинні надати замовникам і постачальникам впевненості у задовільній роботі системи.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Усунення перепон для торгівлі на публічних ринках ЄС надає обґрунтування та складає правову основу режиму про вільне пересування товарів і послуг у межах ЄС. Законодавча база, що регулює сферу ПЗ в ЄС, була розроблена для того, щоб контракти, які викликають інтерес у потенційних транскордонних учасників, укладалися справедливо, прозоро і без дискримінації за національною ознакою.

Сьогодні нормативно-правова база ЄС, що регулює цю сферу, складається з наступного:

- *принципи*, що витікають з установах документів, такі як рівність у ставленні до учасників, недискримінація, взаємне визнання, пропорційність та прозорість;
- *регламенти і директиви*, що стосуються сфери публічних закупівель;
- *прецедентне право* держави-члена ЄС та її судів.

Формально законодавство ЄС про ПЗ бере свій початок від перших Директив 1970-х рр., які визначають процедури та практики, що їх повинні дотримуватися центральні та місцеві органи влади, а також інші органи публічної влади та комунальні підприємства в ході здійснення закупівлі товарів, робіт та послуг у тому випадку,

коли сам предмет закупівлі не є виключенням із детальних правил.

Директиви з питань ПЗ охоплюють тендери, очікувана вартість яких перевищує встановлені пороги для застосування відповідного права ЄС. Основними принципами цих директив є прозорість, рівне ставлення, відкрита конкуренція та належне процедурне управління. Вони призначені для створення ринку закупівель, який є конкурентоспроможним, відкритим та добре регульованим, тому що це вкрай важливо для ефективного використання публічних коштів.

Правотворча та правозастосовна діяльність у сфері ПЗ національних урядів ґрунтується на вимогах і положеннях правових актів ЄС, які встановлюють мінімально гармонізовані правила ПЗ та відповідно до яких і має бути унормовано (адаптовано) законодавство національного рівня в межах ЄС. Ці правила регулюють спосіб, у який публічні органи влади та певні комунальні підприємства здійснюють закупівлю товарів, робіт та послуг, і застосовуються до тендерів, грошова вартість яких перевищує встановлену для таких випадків суму. Для тендерів нижчої вартості застосовуються національні правила, які однаково повинні поважати загальні принципи права ЄС. Похідне право держав ЄС не може суперечити первинному рівню – вищій за ієрархією системі права ЄС, яка покликана створити рівні умови для бізнесу в Європі.

Зважаючи на перспективу членства в ЄС, Україні необхідно докласти зусиль для послідовного дотримання курсу на адаптацію національного законодавства, що регулює сферу ПЗ, для чого вимоги права ЄС про ПЗ, які перебувають на стадії динамічного розвитку, мають стати предметом подальших

наукових досліджень, а їх результати – донесені до усіх стейкхолдерів.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. European Commission. Tenders. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en)

2. Reiss, T. (2016). Study on EU Positioning: An Analysis of the International Positioning of the EU Using Revealed Comparative Advantages and the Control of Key Technologies. *Publications Office of the European Union*. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://ec.europa.eu/research/openvision/pdf/rise/final-report\\_eu-positioning.pdf](https://ec.europa.eu/research/openvision/pdf/rise/final-report_eu-positioning.pdf)

3. Arrowsmith, S., Faustino, P. B., Heuninckx, B., Treumer, S., Fejø J. (2010). EU Public Procurement Law: An Introduction. *EU Asia Inter-University Network for Teaching and Research in Public Procurement Regulation*, p. 338.

4. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union (2012) *Official Journal C 326*, p. 47–390.

5. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Видання друге. – Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. – С. 67–72.

6. ‘Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC’ (2014) *Official Journal L 94*, p. 65–242.

7. ‘Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC’ (2009) *Official Journal L 216*, p. 76–136.

8. ‘Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EC (2014) *Official Journal L 94*, p. 243–374.

9. ‘Directive 2014/23/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the award of concession contracts’ (2014) *Official Journal L 94*, p. 1–64.

10. ‘Directive 2014/55/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on electronic invoicing in public procurement’ *Official Journal L 133*, p. 1–11.

11. Sabbagh, K., Friedrich, R., El-Darwiche, B., Singh, M., Koster, A. (2013). Chapter 1.2. Digitization for Economic Growth and Job Creation: Regional and Industry Perspectives. *Booz & Company*. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www3.weforum.org/docs/GITR/2013/GITR\\_Chapter1.2\\_2013.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GITR/2013/GITR_Chapter1.2_2013.pdf).

12. EUR-Lex. Online gateway to EU Law. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu>.

13. Evaluation of Directive 2009/81/EC on public procurement in the fields of defence and security. (2016). SWD(2016) 407 final. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016SC0407>

14. European Commission. Exempt markets. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/exempt-markets\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/exempt-markets_en)

15. European Commission. Single Market Scoreboard. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard](https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard).

#### **REFERENCES**

1. European Commission (n.d.). Tenders. Retrieved December 21, 2020 from

[https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en)

2. Reiss, T. (2016). Study on EU Positioning: An Analysis of the International Positioning of the EU Using Revealed Comparative Advantages and the Control of Key Technologies. *Publications Office of the European Union*. Retrieved from [https://ec.europa.eu/research/openvision/pdf/rise/final-report\\_eu-positioning.pdf](https://ec.europa.eu/research/openvision/pdf/rise/final-report_eu-positioning.pdf)

3. Arrowsmith, S., Faustino, P. B., Heuninckx, B., Treumer, S., Fejø J. (2010). EU Public Procurement Law: An Introduction. *EU Asia Inter-University Network for Teaching and Research in Public Procurement Regulation*, p. 338.

4. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union (2012) *Official Journal* C 326, p. 47–390.

5. Halunko V., P. Dihtievsky, O. Kuzmenko, S. Stetsenko. (2018). *Administratyvne parvo Ukrainy. Povny kurs : pidruchnyk (2<sup>nd</sup> ed.) [Administrative Law of Ukraine. Full Course : textbook]*. Kherson : Oldi-Plus, p. 67–72 [in Ukrainian].

6. ‘Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC’ (2014) *Official Journal* L 94, p. 65–242.

7. ‘Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC’ (2009) *Official Journal* L 216, p. 76–136.

8. ‘Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of

26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EC’ (2014) *Official Journal* L 94, p. 243–374.

9. ‘Directive 2014/23/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the award of concession contracts’ (2014) *Official Journal* L 94, p. 1–64.

10. ‘Directive 2014/55/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on electronic invoicing in public procurement’ *Official Journal* L 133, p. 1–11.

11. Sabbagh, K., Friedrich, R., El-Darwiche, B., Singh, M., Koster, A. (2013). Chapter 1.2. Digitization for Economic Growth and Job Creation: Regional and Industry Perspectives. *Booz & Company*. Retrieved from [http://www3.weforum.org/docs/GITR/2013/GITR\\_Chapter1.2\\_2013.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GITR/2013/GITR_Chapter1.2_2013.pdf).

12. EUR-Lex (n.d.). Online gateway to EU Law. Retrieved December 21, 2020 from <https://eur-lex.europa.eu>.

13. Evaluation of Directive 2009/81/EC on public procurement in the fields of defence and security. (2016). SWD(2016) 407 final. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016SC0407>

14. European Commission (n.d.). Exempt markets. Retrieved December 21, 2020 from [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/exempt-markets\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/exempt-markets_en)

15. European Commission (n.d.). Single Market Scoreboard. Retrieved December 21, 2020 from [https://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard](https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard).

# ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

---

УДК: 35.071:351:342.5(477)

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1\(13\)-115-125](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1(13)-115-125)

**Довженко Валентина Анатоліївна,**

кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет, 10008, м. Житомир, Ст. Бульвар, 7, тел.: (0412) 22-04-17, e-mail: vdovzhenko@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-7441-3535>

**Войтенко Архип Борисович,**

кандидат наук з державного управління, Заслужений юрист України, професор кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет, 10008, м. Житомир, Ст. Бульвар, 7, тел.: (0412) 22-04-17, e-mail: vojtenko.a.b@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-8661-2101>

**Кравець Ірина Вікторівна,**

кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет, 10008, м. Житомир, Ст. Бульвар, 7, тел.: (0412) 22-04-17, e-mail: ikravets2009@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-5919-6560>

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ ТА ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ

**Анотація.** В статті досліджено еволюцію державного управління в Україні. Вивчено суспільно-політичні події позитивного та негативного характеру, що впливали на систему державного управління в різні історичні етапи державотворення. Традиції самоврядності та демократії, що проявлялись у різних формах народних зборів для обговорення загальних справ і вирішення різних питань суспільного, політичного та культурного життя, можна спостерігати в Київській Русі, Запорозькій Січі, Українській Народній Республіці. Аналіз системи державного управління в Україні за радянської доби показує, що методи державного управління не були ефективними та не спрямовувались на покращання рівня життя населення. В цей період особливістю державного управління було його поєднання з політичною владою партії та формальним впливом громадськості через участь в безальтернативних виборах. Державне управління функціонувало на основі п'ятирічних планів, що мали силу закону.

З початку 90-х років в Україні почалися процеси демократизації, які проходять повільно, в деяких випадках важко та часто бувають непослідовними. Нині в Україні відбуваються значні зміни, викликані вимогами громадськості про краще урядуван-

ня. В останні роки Україна здійснила низку позитивних реформ, зокрема в системі державного управління. Українська політика характеризується динамічною конкуренцією між партіями. Однак, значним залишається вплив українських олігархів на політику завдяки своїй фінансовій підтримці різних політичних партій. Водночас поширеною залишається корупція, а ініціативи щодо боротьби з нею реалізуються частково. Основними детермінантами сучасної системи державного управління в Україні є необхідність оновлення організаційних принципів публічного управління, зміни правил прийняття управлінських рішень центральними органами влади відповідно до принципів децентралізації, впровадження цифрових технологій у процес публічного управління та ефективних методів взаємодії між державними органами управління, бізнесом і суспільством.

**Ключові слова:** система державного управління, історичний досвід державотворення, демократія, ефективність державного управління, органи влади.

***Dovzhenko Valentyna Anatoliivna,***

*PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Polissia National University, 10008, Zhytomyr, St. Boulevard, 7, tel.: (0412) 22-04-17, e-mail: vdovzhenko@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-7441-3535>*

***Voitenko Arkhup Borisovich,***

*PhD in Public Administration, Honored Lawyer of Ukraine, Professor of the Department of Economic Theory, Intellectual Property And Public Administration, Polissia National University, 10008, Zhytomyr, St. Boulevard, 7, tel.: (0412) 22-04-17, e-mail: vojtenko.a.b@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-8661-2101>*

***Kravets Iryna Viktorivna,***

*PhD in Economics, Associate Professor, Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Polissia National University, 10008, Zhytomyr, St. Boulevard, 7, tel.: (0412) 22-04-17, e-mail: ikravets2009@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-5919-6560>*

## **PUBLIC MANAGEMENT IN UKRAINE: DEVELOPMENT HISTORY AND PECULIARITIES OF MODERN SYSTEM**

**Abstract.** The paper studies the evolution of public management in Ukraine. Political and social events of positive as well as of negative character, which had great impact on the system of public management in different historical periods of state formation, have been studied. The traditions of self-administration and democracy, which manifested themselves in different forms of public gatherings on discussing common goals and solving the problems of public, political and cultural life can be observed in Kyiv Rus, Zaporizhzhia Sich, Ukraininan People's Republic.

The analysis of public management in Ukraine in the period of Soviet epoch shows that public management practices were not efficient and were not aimed at improving the level of people's life. During this time period, the combination of public management with the political power of the party as well as with formal impact of the society through its participation in a one-candidate race was a peculiar characteristic of public management. Public management operated on the basis of 5-year plans which had the force of law.

The democratization processes began in early 90s in Ukraine. They are slow, hard and often inconsistent. Some significant changes are taking place in Ukraine at present, they are caused at the request of the society and concern a problem of a more efficient self-administration. In recent years, Ukraine has carried out a number of effective reforms, in a system of public management in particular. Ukrainian politics is characterised by a dynamic competition among parties. But, the influence of Ukrainian tycoons on politics remains due to the financial support which they give to political parties. At the same time corruption is widely spread, and the anti-corruptive initiatives are only partly realized. The main determinants of a modern system of public management in Ukraine are the necessity to renew the organisational principles of public management, to change the practice of making managerial decisions by the central authorities in accordance with the principles of democratisation, digitization of public management process and the introduction of the efficient methods of interaction between state authorities, business and the society.

**Key words:** system of public management, historical experience of state formation, democracy, public management effectiveness, public authorities.

**Постановка проблеми.** Історія українського народу насичена та багата на різноманітні суспільно-політичні події позитивного та негативного характеру, що суттєво впливало на систему державного управління. Чимало з тих проблем державотворення, що мали місце в різні часи, на жаль, залишаються актуальними й сьогодні, а окремі з них – ще більше загострюються. Кожен історичний етап сформував своє уявлення про зміст, функції та структуру системи державного управління. Розвиток України як незалежної держави передбачає постійне вдосконалення системи державного управління.

Сучасний етап розвитку України, як європейської держави, вимагає проведення системних реформ та впровадження в практику державного управління теоретичних складових сучасних моделей державного управління. Інтернаціоналізація економіки, новітні ринкові відносини та сучасні глобальні виклики, що постали перед нашою державою, вимагають нових підходів до удосконалення системи державного управління та забезпечення її ефективності. Формування ефективної системи державного управлін-

ня в Україні потребує усвідомлення теоретичних аспектів її функціонування. Державне управління має ґрунтуватися на цінностях цивілізаційного та формаційного розвитку, тому використання історичного досвіду державотворення є актуальним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням історії розвитку державного управління присвячено наукові праці В. Бакуменка, С. Попова, І. Бегея, О. Євтушенка, В. Андріяш, А. Клочко, В. Рубцова, Н. Перинської, В. Желябіна, В. Калашникова, Ю. Ковбасюка та ін. Незважаючи на значну кількість публікацій з цього питання, слід приділити додаткову увагу теоретичному осмисленню наявного зв'язку між процесом становлення і трансформації української системи державного управління, що має свою специфіку в умовах незалежної України, і відомими спробами державотворення та формування відповідної системи, що мали місце на кожному історичному етапі.

**Метою статті** є дослідження історичних етапів становлення та розвитку системи державного управління

в Україні та визначення особливих де-термінант її функціонування в реаліях незалежності.

**Виклад основного матеріалу.** Державне управління в Україні має багатовікову історію, його розвиток слід розглядати від появи на наших землях перших державних утворень. Так, першими на шлях державотворення вступили кочові племена та народи Північного Причорномор'я – кімерійці, скіфи та сармати [1, с. 146]. У VII ст. до н.е. у степовій та лісостеповій частинах українських земель була створена держава Велика Скіфія. Очолював скіфську державу цар, влада якого передавалась у спадок. Найвищим законодавчим органом Великої Скіфії була рада скіфів – народні збори, які обмежували владу царя. За формою правління Скіфію можна назвати різновидом рабовласницької монархії.

У Скіфії встановилась особлива форма військової демократії. Військова влада скіфів об'єднувала щось на зразок трьох гілок влади. «До складу цієї організації належали звичайна влада цивільного ватажка, народні збори (сукупність озброєних чоловіків, які виступали в зборах під час обговорення найважливіших проблем суспільства від імені власних родин) і військова влада ватажка» [2].

У Київській Русі на чолі державної влади був Великий Князь Київський. Але, разом з тим, значний вплив на державне управління мали боярська рада і народне віче (загальні народні збори). Нерідко їхня думка мала вирішальну роль. Так Володимир Мономах був запрошений князувати у Київ згідно з рішенням віча. І навпаки, віче могло усунути князя від влади, як це сталося із князями Всеволодом та Ізяславом.

Традиції самоврядності набули продовження у нормах магдебурзького права, яке надавалося містам. На українському ґрунті відбулося поєднання нашого традиційного звичаєвого права і норм європейського самоврядування міських громад. Українська гетьманська держава Б. Хмельницького являла приклад формування нової моделі державного управління, в якій поєднувалася влада гетьмана з можливістю участі в прийнятті державних рішень козацької ради.

Розвиток державотворчих процесів надалі пов'язаний із зародженням і діяльністю козацтва, яке створило військово-політичну організацію під назвою Запорозька Січ. Історичні умови життя запорожців помітно вплинули на процес самоорганізації козацтва та обумовили оригінальний імідж козацької державності. Запорізьку Січ М. Костомаров вважав козацько-християнською республікою, в якій вирішальну роль відігравала думка усього козацького товариства.

Українське козацтво спромоглося організувати чіткий адміністративний та військовий порядок, встановити власне судочинство тощо [1, с.148]. Вищим законодавчим, адміністративним і судовим органом Запорозької Січі була січова рада. Рішення січової ради вважалися думкою всього війська і були обов'язковими до виконання. Зазвичай Рада розглядала найважливіші питання внутрішньої та зовнішньої політики, проводила поділ земель та угідь, судила злочинців, що вчинили найтяжчі злочини тощо. Важливою функцією Ради було обрання військової старшини, а також органів місцевої влади – полкової старшини.

До козацької старшини входили: військова старшина – кошовий отаман, військовий суддя, військовий осавул, військовий писар та курінні отамани; військові служителі: хорунжий, бунчужний, довбиш, канцеляристи та ін.; похідні та паланкові начальники – полковник, писар, осавул та ін. Старшина зосереджувала у своїх руках адміністративну владу та судочинство, керувала військом, розпоряджалася фінансами, представляла Січ на міжнародній арені.

Подальший розвиток співвідношення гетьманської влади і впливу козацтва на проведення державної політики відбувався у процесі написання і затвердження Конституції Пилипа Орлика 1710 р. І хоча її не вдалося втілити у життя, цей правовий документ засвідчив зрілість політичної свідомості проповідників українського народу.

Під час перебування більшості українських земель у складі російської імперії можливості громадського самоврядування були втрачені через те, що російська монархія проводила сильну централізаторську політику, знищуючи залишки української автономії – Гетьманщини, запровадивши Малоросійську Колегію в Україні і остаточно зруйнувавши Запорізьку Січ – останній осередок демократичних традицій самоврядування.

Після революції 1917 р. в українських землях почалося відродження державності і було утворено вищий орган української влади – Українську Центральну Раду (УЦР). УЦР – це був виборний представницький орган у Києві, до складу якого входили члени, обрані на селянських, робітничих та солдатських з'їздах від місцевих

рад, партій та громадських організацій [1, с.148].

З утворенням Української Центральної Ради з'явилась можливість відновити процес державотворення. Активну участь у національному державному будівництві брали широкі верстви суспільства, зокрема, організація а проведення Національного конгресу. Поряд із представницьким законодавчим органом в Україні було утворено виконавчий орган влади – Генеральний Секретаріат. В цей період йшли напрацювання законодавчої бази та велась робота над створенням Конституції Української Народної Республіки.

Наступником політичного курсу центральної Ради стала Директорія УНР. У той період законодавчим органом влади був Трудовий Конгрес, делегатами якого обирали представників простих верств населення – робітників, селян, трудової інтелігенції (з числа інженерів, які працювали на виробництві). В умовах збройної боротьби проти різних політичних сил Директорія не змогла зберегти незалежність УНР.

Аналіз системи державного управління в Україні за радянської доби (Українська Радянська Соціалістична Республіка) показує, що методи державного управління не були ефективними та не спрямовувались на покращання рівня життя населення. Державне управління в цей період здійснювалось методом «з центру» відповідно до партійних цілей [3]. Союзні республіки не мали автономності в державному управлінні. Переважно всі важливі питання становлення системи державної влади і державного управління попередньо розглядались на з'їздах партії, пленумами централь-



ного комітету, його політичними і організаційними бюро, секретаріатом, Центральною контрольною комісією, місцевими партійними інстанціями, обговорювались на з'їздах рад, сесіях його президіуму і уряду, які вже й приймали рішення. З кінця 20-х років державне управління функціонувало на основі п'ятирічних планів, що мали силу закону, і спрямовувалось на виконання максимально можливих планових завдань. Участь громадськості в управлінні державою була формальною і передбачала участь у виборах до законодавчих та місцевих органів влади, що не мали альтернативи.

Аналізуючи особливості системи державного управління в сучасній Україні, необхідно враховувати те, що наша країна багато років перебувала в умовах тоталітарно-авторитарних режимів. Тільки з початку 90-х років в Україні почалися процеси демократизації, які проходять повільно, в деяких випадках важко та часто бувають непослідовними.

У 1990-ті роки на залишках колишньої адміністративно-командної системи формувалася нова система управління, основу якої склали інтереси грошового мішка, капіталу. За участю державної влади формувалися чиновницько-олігархічні клани, головною метою яких стало захоплення і поділ державної власності і природних ресурсів країни. Влада доклала максимум зусиль для того, щоб зробити сферу державного управління максимально закритою від суспільства, зберегти візантійську систему управління, яка функціонувала в режимі закритості.

Закритими і безіменними виявилися сфери розробки і прийняття важливих державних рішень, федеральних

законів, підбору і розстановки кадрів державних чиновників, розміри і способи отримання доходів і витрат тощо. Ці обставини створювали сприятливі умови для корупції, різного роду махінацій, розкрадань державної власності [4].

І. Пантелейчук вважає, що в Україні сьогодні сформований «гібридний політичний режим» [5, с. 283]. Британський політолог українського походження Т. Кузьо, аналізуючи політичний режим, який склався в Україні, характеризує його як змагальний авторитарний режим. Під змагальним авторитаризмом дослідник розуміє режим, у якому поєднуються дві тенденції. З одного боку, домінування олігархів під прикриттям центристських партій у парламенті, з іншого – діяльність опозиції, яка перешкоджає олігархічним групам установити повністю авторитарний режим [6, с. 170].

Історія становлення системи державного управління в Україні пов'язана з етапами становлення політичної системи. Так, 1990-1991 рр. – це період юридичного закріплення державності та формування нових органів влади. Період з 1991 р. до 1994 р. характеризується загостренням кризи влади і переділом владних повноважень між президентом, урядом та парламентом [7]. Розбудова демократичних інститутів публічної влади в цей час відбувалась в атмосфері інституціонального і політичного конфлікту. Перманентна боротьба за розподіл повноважень між гілками влади суттєво гальмувала процес формування як стабільної вертикалі виконавчої влади, так і демократичної системи місцевого самоврядування [8].

Новий етап функціонування державного механізму в Україні пов'язаний з прийняттям 28 червня 1996 р.

Конституції України. Вона стала об'єктивним, закономірним результатом становлення та розвитку державності України. Конституція заклала основи державного устрою України, утвердження реальної демократії, багатокладності, ідейного плюралізму, піднесла міжнародний авторитет нашої держави. З прийняттям Основного Закону і реалізацією його норм державне будівництво перейшло в якісно нову фазу – від оформлення 50 засад національної державності й утвердження її зовнішніх атрибутів до поглиблення структурної та функціональної реформи державного управління [9, с. 48-49].

Із прийняттям Основного Закону конституційний статус отримало місцеве самоврядування, яке стало однією із засад конституційного ладу України. Відповідно до цих конституційних положень 21 травня 1997 р. був прийнятий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначив систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування. 8 грудня 2004 р. до Конституції України від 1996 р. Верховна Рада України внесла зміни, метою яких було запровадження в Україні парламентсько-президентської моделі державної влади і управління замість попередньої президентсько-парламентської. [9, с. 51].

Реформа системи державного управління у 2011-2013 рр. була спрямована на: оптимізацію системи державного управління; удосконалення управлінської діяльності на основі підходів менеджменту та упорядкування управлінських функцій; розвиток

засад державної служби, професійного навчання та е-урядування; поступове впровадження елементів участі громадськості у прийнятті рішень. Політика державного управління зосереджувалась переважно на децентралізації, реформуванні публічного адміністрування, регіональної політики та місцевого самоврядування [10].

Розвиток системи державного управління після подій Революції Гідності (2014 р.) відбувався під зростаючим впливом чинника громадянського суспільства, провідних західних держав та міжнародних фінансових установ. Водночас державне управління спрямовувалось на проведення структурних реформ і модернізацію процесу публічного управління на всіх рівнях.

Сучасний етап функціонування системи державного управління розпочався з набрання чинності у травні 2015 р. Закону України «Про державну службу», прийняття у червні 2016 р. першої редакції «Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 р.» та підписання у грудні 2016 р. Угоди про фінансування між Урядом України та Європейською Комісією щодо підтримки комплексної реформи державного управління в Україні.

Індикатором ефективності систем державного управління є позиція держави у відповідних міжнародних рейтингах. Згідно з показниками Індексу глобальної конкурентоспроможності (за 2018 рік) Україна займає 110 місце (серед 140 держав) у категорії «державні інституції», 49 місце в категорії «бюджетна прозорість», 82 місце в категорії «тягар державного регулювання». У рейтингу Світового банку «Ведення бізнесу» позиції Укра-

їни є кращими – у загальному рейтингу в 2018 році Україна займає 71 місце, у сфері відкриття бізнесу Україна піднялася з 70 місця у 2015 році до 56 місця у 2018 році [11]. Покращення позицій України свідчатиме про підвищення ефективності системи державного управління та успішність реалізації відповідних стратегічних ініціатив.

Результатом реалізації «Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 р.» повинна стати більш ефективна та підзвітна громадянам система державного управління, яка працює в інтересах суспільства, забезпечує сталий розвиток країни та надає якісні послуги.

Нині в Україні відбуваються значні зміни, викликані вимогами громадськості про краще урядування. В останні роки Україна здійснила низку позитивних реформ, зокрема в системі

державного управління. Українська політика характеризується динамічною конкуренцією між партіями. Однак, значним залишається вплив українських олігархів на політику завдяки своїй фінансовій підтримці різних політичних партій. Також значно поширеною залишається корупція, а ініціативи щодо боротьби з нею реалізуються частково. Починаючи з 2020 р. перед системою державного управління України постають значні виклики через необхідність структурних реформ і боротьби з коронавірусом.

Ряд заходів інституціоналізації демократії в Україні не мають належного ефекту через те, що в Україні демократія будується в умовах кланово-олігархічного режиму, а державне управління фактично приватизоване фінансово-промисловими групами. Динаміку показників розвитку демократії в Україні представлено в табл.

*Таблиця*

#### **Динаміка показників розвитку демократії в Україні**

<b>Показник</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Демократичність управління на рівні центральної влади	5,50	5,75	5,75	6,00	6,00	5,75	5,75	5,75	5,75	5,50
Виборчий процес	3,50	3,75	4,00	4,00	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50
Розвиток громадянського суспільства	2,75	2,75	2,75	2,50	2,25	2,25	2,50	2,75	3,00	3,00
Незалежність ЗМІ	3,75	4,00	4,00	4,25	4,00	4,00	4,00	4,25	4,25	4,25
Демократичність управління на рівні місцевих органів влади	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,25	5,50	4,75	4,75	4,75
Ефективність і незалежність судочинства	5,50	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00	5,75	5,75	5,50	5,50
Рівень корупції	5,75	6,00	6,00	6,25	6,00	6,00	5,75	5,75	5,75	5,75
Інтегральний індекс демократії	4,61	4,82	4,86	4,93	4,75	4,68	4,61	4,64	4,64	4,61

Джерело: складено за даними <https://freedomhouse.org/country/ukraine>.

З даних таблиці бачимо, що наразі Україна за інтегральним індексом демократії перебуває на рівні 2011 р. За даними щорічної доповіді правозахисної організації Freedom House («Дім свободи») демократичний рейтинг України дещо зріс завдяки належно проведеним виборам 2019 р. і мирному переходові влади, але перед державою стоять нелегкі виклики в галузі дотримання демократії.

Україна прагне досягти одночасно впровадження стандартів раціональної бюрократії, поступового введення в систему публічного управління стандартів концепції нового державного менеджменту та широкого застосування механізмів європейської концепції доброго врядування. Через синергетичну взаємодію таких механізмів забезпечується оперативне і повне розв'язання першочергових завдань, спрямованих на децентралізацію. Ці механізми реалізуються шляхом трансформації функцій і структури органів виконавчої влади з поступовим посиленням органів місцевого самоврядування [4].

Основними детермінантами сучасної системи державного управління в Україні є необхідність оновлення організаційних принципів публічного управління, зміни правил прийняття управлінських рішень центральними органами влади відповідно до принципів децентралізації, автономізації функціональних структур та підвищення їх соціальної і юридичної відповідальності, впровадження цифрових технологій у процес публічного управління та ефективніших методів взаємодії між державними органами управління, бізнесом і суспільством.

**Висновки.** Отже, суспільно-політичні події впливали на систему державного управління в різні історичні етапи державотворення в Україні. Традиції самоврядності та демократії, що проявлялись у різних формах народних зборів для обговорення загальних справ і вирішення різних питань суспільного, політичного та культурного життя, можна спостерігати в Київській Русі, Запорозькій Січі, Українській Народній Республіці. Аналіз системи державного управління в Україні за радянської доби показує, що методи державного управління не були ефективними та не спрямовувались на покращання рівня життя населення. В цей період особливістю державного управління було його поєднання з політичною владою партії та формальним впливом громадськості через участь в безальтернативних виборах. Державне управління функціонувало на основі п'ятирічних планів, що мали силу закону.

З початку 90-х років в Україні почалися процеси демократизації, які проходять повільно, в деяких випадках важко та часто бувають непослідовними. Після проголошення України незалежною демократичною правовою державою почалися пошуки конституційно-правової моделі держави, проте поки що не досягнуто високого рівня ефективності організації публічної влади та демократії. Нині в Україні відбуваються значні зміни, викликані вимогами громадськості про краще урядування. В останні роки Україна здійснила низку позитивних реформ, зокрема в системі державного управління. Поряд з конкуренцією між партіями спостерігається значний вплив вітчизняних олігархів на полі-

тику та фінансова підтримка відповідних партій. Поширеною залишається корупція, хоча застосовуються окремі механізми боротьби з нею.

Формування незалежної, демократичної, правової держави є тривалим процесом, що органічно пов'язаний зі змінами в усіх сферах життя суспільства, визначає спільні межі не лише реформи інституцій, а й самої якості державної політики, процесу її формування та запровадження. В епоху глобальних соціально-політичних та економічних змін необхідно реформувати вітчизняну управлінську сферу в напрямі створення сильної соціально-орієнтованої країни. На основі багатовікового практичного досвіду державотворення в Україні слід зазначити, що сучасне розуміння системи державного управління сформувалося під впливом різних політичних, корпоративних та глобальних тенденцій управління.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Державне управління: підручник: у 2-х т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. К.; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

2. Калашников В.М. Військова демократія як додержавна форма соціального управління у світовій та вітчизняній історії. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2015. № 6. С.10-18.

3. Желябін В.О. Еволюція управління в контексті державного управління. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2009. Вип.38. с. 167-173.

4. Козак В. Стратегічні аспекти реформування публічного управління в Україні в умовах децентралізації. *Дер-*

*жавне управління та місцеве самоврядування*. 2017. №1. С. 27-34.

5. Пантелейчук І. В. Політичний режим в Україні: проблеми демократичного транзиту. *Актуальні проблеми державного управління*. 2010. № 2 (38). С. 282–289.

6. Kuzio T. Regime type and politics in Ukraine under Kuchma. *Communist and Post-Communist Studies*. 2005. № 38. Р. 167–190.

7. Євтушенко О.Н., Андріяш В. І. Державне управління: [навч. посібн. у трьох частинах]. Ч. 2.: Система органів державної влади та місцевого самоврядування України. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. 248 с.

8. Ключко А. А. Особливості становлення сучасної політико-управлінської еліти в контексті модернізації публічного управління в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 12. – URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1881>

9. Рубцов В.П., Перинська Н.І. Державне управління та державні установи: навч. посіб. для дистанційного навчання. За ред. Ю.П. Сурміна. К.: Університет «Україна», 2008. 440 с.

10. Бакуменко В., Попов С. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. *Ефективність державного управління: зб. наук. праць*. Вип.43. 2015. С. 21-28.

11. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text>

12. Довженко В. А., Дзюба І.С. Реалізація інструментів публічного управління в умовах реформи децентралізації. *Актуальні проблеми соціального управління в Україні за умов глобалізації*: [збірник наукових робіт / за ред. Т. В. Семенюк, С. М. Коляденко, Н. П. Павлик]. Житомир: Вид-во Житомирського державного університету імені Івана Франка, 2017. С.29-31.

## REFERENCES:

1. Kovbasyuk Yu.V. (Eds.) (2012) *Derzhavne upravlinnia*. [Public administration] (Vols. 1-2) Kiev; Dnipropetrovsk: NAPA [in Ukrainian].
2. Kalashnikov, V.M. (2015). Viiskova demokratiia yak doderzhavna forma sotsialnoho upravlinnia u svitovii ta vitchyzniansii istorii [Military democracy as a pre-state form of social governance in world and domestic history]. *Aktualni problemy vitchyzniansoi yurysprudentsii*. – *Actual problems of domestic jurisprudence*, 6, 10-18 [in Ukrainian].
3. Zhelyabin, V.O. (2009). Evoliutsiia upravlinnia v konteksti derzhavnogo upravlinnia. [The evolution of governance in the context of public administration]. *Humanitarnyi visnyk ZDIA*. – *Humanitarian Bulletin ZDIA*, 38, 167-173 [in Ukrainian].
4. Kozak, V. (2017) Stratehichni aspekty reformuvannia publicznego upravlinnia v Ukraini v umovakh detsentralizatsii. [Strategic aspects of public administration reform in Ukraine in the context of decentralization]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriadvannia*. – *Public administration and local self-government*, 1, 27-34 [in Ukrainian].
5. Panteleichuk, I. V. (2010) Politychnyi rezhym v Ukraini: problemy demokratychnoho tranzytu. [Political regime in Ukraine: problems of democratic transit]. *Aktualni problemy derzhavnogo upravlinnia*. – *Actual problems of public administration*, 2 (38), 282-289 [in Ukrainian].
6. Kuzio T. (2005) Regime type and politics in Ukraine under Kuchma. *Communist and Post-Communist Studies*, 38, 167-190.
7. Yevtushenko, O.N. & Andriyash, V.I. (2014) *Derzhavne upravlinnia [Public administration]*. (Vols. 1-3) Mykolaiv: BSU Publishing House named after Petra Mogili [in Ukrainian].
8. Klochko, A.A. (2020) Osoblyvosti stanovlennia suchasnoi polityko-upravlinskoi elity v konteksti modernizatsii publicznego upravlinnia v Ukraini. [Features of the modern political and managerial elite in the context of modernization of public administration in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. – *Public administration: improvement and development*, 12. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1881> [in Ukrainian].
9. Rubtsov, V.P. & Perinskaya, N.I. (2008) *Derzhavne upravlinnia ta derzhavni ustanovy [Public administration and government agencies]*. Yu.P. Surmin (Ed.). Kiev: University «Ukraine» [in Ukrainian].
10. Bakumenko, V. & Popov, S. (2015) Paradyhma innovatsiinoho rozvytku suspilstva: suchasni kontseptsii reformuvannia publicznego upravlinnia. [The paradigm of innovative development of society: modern concepts of public administration reform]. *Efektivnist derzhavnogo upravlinnia*. – *Efficiency of public administratio*, 43, 21-28 [in Ukrainian].
11. *Stratehiia reformuvannia derzhavnogo upravlinnia Ukrainy na period do 2021 roku [Strategy for public administration reform in Ukraine until 2021]* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
12. Dovzhenko, V.A. & Dzyuba, I.S. (2017) Implementation of public administration tools in the context of decentralization reform [Realizatsiia instrumentiv publicznego upravlinnia v umovakh reformy detsentralizatsii] T.V. Semenyuk, S.M. Kolyadenko, N.P. Pavlik (Eds.), *Actual problems of social management in Ukraine in the conditions of globalization* (pp. 29-31), Zhytomyr: Ivan Franko Zhytomyr State University Publishing House [in Ukrainian].

*Дурман Олена Леонідівна,*

*доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Херсонського національного технічного університету, кандидат наук з державного управління, 75100, Херсонська обл., м. Олешки, пров. Зоряний, 14, тел.: 0954278878, e-mail: ol.durman@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7829-9944>*

## **ВИКОРИСТАННЯ СИСТЕМНОГО ПІДХОДУ ПРИ ПРОГНОЗУВАННІ ТА ПЛАНУВАННІ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

**Анотація.** В статті визначена проблематика розвитку механізмів, інструментів, технологій, форм та правил формування зовнішньої політики України, тому що в сучасних умовах нестабільності та невизначеності в усіх сферах суспільного життя – це є одним з пріоритетних напрямів цієї діяльності.

Тому, пріоритетним завданням в міжнародному просторі є пошук ефективних механізмів й встановлення реально дієвої моделі вирішення внутрішньополітичних проблем, які би могли екстраполюватися на ефективне вирішення зовнішньополітичних завдань. Це сприяло визначенню мети статті, а саме – розкрити роль системного підходу для вироблення ефективної зовнішньої політики держави на базі методів прогнозування та планування.

Оскільки зовнішня політика держави розробляється на доволі великий строк, то суттєвим стає визначення стратегічного напрямку її розвитку, а за таких умов підвищується потреба в швидкості ухвалення рішень у виборі альтернатив тощо.

З одного боку, формувати ефективні рішення та відповідну державну зовнішню політику стає простіше, адже ми сьогодні отримуємо велику кількість даних та інформації швидко, проте, з іншого боку, серед великої кількості інформації не так багато тієї, яку насправді можна використовувати для ухвалення рішень. Також, можна сказати, що в зовнішньополітичній діяльності України поки що цифровізація поширена недостатньо, хоча в усьому світі основним рушієм процесу ухвалення рішень стають дані та інформація.

Планування трансформації, що спричинить «підрив» старих парадигм мислення, вимагає вивчення новаторських моделей, пошуку нових джерел генерування надходжень, прогнозування можливих напрямків здійснення управлінських впливів.

Запропоновано, розглянути процеси формування (розробки) зовнішньої політики з точки зору системного підходу та теорії систем, оскільки розуміння загальних закономірностей у будові й функціонуванні систем дозволяє прогнозувати їх дії, передбачати етапи розвитку.

Таким чином, в статті запропонована модель формування зовнішньої політики держави на основі системного підходу із застосуванням методів прогнозування та планування, яка вказує на взаємозв'язок умов здійснення прогнозу і його цілей, а також на взаємозв'язок прогнозування і ухвалення рішень. Рішення, як правило,

ухвалюються на підставі даних прогнозування. У свою чергу, ухвалені рішення впливають на результати здійснення прогнозів.

**Ключові слова:** зовнішня політика, системний підхід, прогнозування, планування, ухвалення рішень.

**Durman Olena Leonidivna,**

*Associate Professor, Department of Public Administration and Local Self-Government, Kherson National Technical University, PhD in Public Administration, 75100, Kherson region, Oleshki, prov. Star, 14, tel: 0954278878, e-mail: ol.durman@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7829-9944>*

## **USING A SYSTEMATIC APPROACH IN FORECASTING AND PLANNING FOREIGN POLICY OF UKRAINE**

**Abstract.** The article defines the problems of the development of mechanisms, tools, technologies, forms and rules for the formation of Ukraine's foreign policy, because in modern conditions of instability and uncertainty in all spheres of public life – this is one of the priority areas of this activity.

Therefore, the priority task in the international space is to search for effective mechanisms and establish a really effective model for solving domestic political problems, which could be extrapolated to an effective solution to foreign policy problems. This contributed to the definition of the goals of the article, namely, to reveal the role of a systematic approach for the development of an effective foreign policy of the state based on forecasting and planning methods.

Since the foreign policy of the state is developed for a rather long period, it becomes essential to determine the strategic direction of its development, and under such conditions, the need for speed of decision-making in the choice of alternatives increases, and more.

On the one hand, it becomes easier to form effective decisions and the corresponding state foreign policy, because today we receive a large amount of data and information quickly, however, on the other hand, among the large amount of information there is not so much information that can actually be used to make decisions. ... Also, we can say that digitalization is not yet widespread in Ukraine's foreign policy, although data and information are becoming the main engine of the decision-making process all over the world.

Planning for transformation, which will entail "undermining" the old paradigms of thinking, requires the study of innovative models, the search for new sources of revenue generation, and the forecasting of possible directions for the implementation of managerial influences.

It is proposed to consider the processes of formation (development) of foreign policy from the point of view of a systems approach and systems theory, since understanding the general patterns in the structure and functioning of systems makes it possible to predict their actions, to foresee the stages of development.

Thus, the article proposes a model for the formation of the state's foreign policy based on a systematic approach using forecasting and planning methods, which indicates the relationship between the conditions for implementing a forecast and its goals, as well as the relationship between forecasting and decision-making. The decision is usually made based on forecasting data. In turn, the decisions made affect the results of the forecasts.

**Keywords:** foreign policy, systems approach, forecasting, planning, decision making.



**Постановка проблеми.** Розвиток механізмів, інструментів, технологій, форм та правил формування зовнішньої політики України в сучасних умовах нестабільності та невизначеності в усіх сферах суспільного життя є одним з пріоритетних напрямів цієї діяльності. Зовнішня політика держави в цих умовах змушена пристосовуватися до нового порядку денного міжнародних відносин і до нового стилю роботи. На це нашаровується пласт проблем та задач, пов'язаних із глобалізацією та швидким обміном інформацією між різними країнами та транснаціональними корпораціями, організаціями тощо – тобто, формується багатовимірність зовнішньополітичного курсу.

Пріоритетним завданням в міжнародному просторі є пошук ефективних механізмів й встановлення реально дієвої моделі вирішення внутрішньополітичних проблем, які би могли екстраполюватися на ефективне вирішення зовнішньополітичних завдань. Для цього слід розробляти не тільки зовнішню політику держави на основі визначених принципів, але й політику управління своїми дипломатичними представництвами і структурами, визначати заходи, направлені на реалізацію цієї політики. Тобто, фактично, розробляти стратегію формування зовнішньої політики держави (цілі), реалізовувати її через відповідні плани (систему заходів) та відслідковувати (проводити моніторинг) результативність заходів у досяжності поставлених цілей.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Обґрунтовуючи багатовимірні характеристики формування, прогнозування та планування різних

політик держави, ми звертаємося до праць теоретиків і практиків, що вивчали різні аспекти прогнозування в сфері державного управління: В. Білоус [1], В. Геєця [2], І. Іщенка [3], Г. Почепцова [4], Н. Ржевської [5], Д. Неліпа [6]. Інформаційно-аналітична діяльність органів публічної влади та роль інформації в процесі ухвалення державно-управлінських рішень є предметом досліджень таких вчених, як В. Бакуменко [7], А. Дегтяр [8], Д. Дубов [9], М. Дурман [10], Н. Нижник [11], В. Тертичка [12] та ін.

Проте використання системного підходу до планування зовнішньої політики та прогнозування її розвитку цими дослідниками не розглядалися. В більш ранніх наших працях, наприклад [13], ми розглядали застосування деяких принципів системного підходу при формуванні зовнішнього курсу держави. В цьому дослідженні ми спробуємо розвинути його більш детально до формування зовнішньої політики у цілому.

**Мета статті** – розкрити роль системного підходу для вироблення ефективної зовнішньої політики держави на базі методів прогнозування та планування.

**Виклад основного матеріалу.** Оскільки зовнішня політика держави розробляється на доволі великий строк (однозначно більше 10 років), то суттєвим стає визначення стратегічного напрямку її розвитку, визначення партнерів по її реалізації, можливих збурень на цьому шляху та можливих інструментів зменшення негативних впливів цих збурень. За таких умов підвищується потреба в швидкості ухвалення рішень, маневреності у залу-

ченні засобів, гнучкості у виборі альтернатив тощо [14].

В умовах кількісних та якісних перетворень всієї системи суспільних відносин в глобальному та державному вимірах ця проблема висуває на перший план ефективність діяльності у сфері формування та реалізації зовнішньої політики. При цьому під ефективністю розуміється не стільки співвідношення прибутків та витрат (в типовому економічному сенсі це співвідношення повинне бути якнайбільшим), а також повинні враховуватися зовнішньополітичні інтереси держави, які не завжди мають під собою економічне підґрунтя. Хоча, якщо екстраполювати результати ефективною зовнішньої політики на більш тривалий термін, то економічна ефективність теж має місце (наприклад, формування нових зовнішніх ринків для збуту товарів, затвердження першочергового права на отримання ресурсів, входження в економіку іншої країни з інвестиціями, зменшення витрат на оборону тощо).

З одного боку, формувати ефективні рішення та відповідну державну зовнішню політику стає простіше, адже ми сьогодні отримуємо велику кількість даних та інформації швидко, проте, з іншого боку, серед великої кількості інформації не так багато тієї, яку насправді можна використовувати для ухвалення рішень. Тому необхідно використовувати системний підхід, всі інструменти та засоби сучасних інформаційних технологій і запроваджувати цифровізацію (диджиталізацію) на різних етапах цієї діяльності [15].

Проте можна сказати, що в зовнішньополітичній діяльності України поки що цифровізація поширена

недостатньо, хоча в усьому світі основним рушієм процесу ухвалення рішень стають дані та інформація. Використовуючи різноманітні інструменти та засоби інформаційно-аналітичної підтримки ухвалення рішень, науковці та практики розробляють величезну кількість прогностичних та аналітичних інструментів, що дозволяють працювати за сценарними підходами, виборами типу «або...або», вибором альтернатив «якщо..., то...» тощо.

Планування трансформації, що спричинить «підрив» старих парадигм мислення, вимагає вивчення новаторських моделей, пошуку нових джерел генерування надходжень, прогнозування можливих напрямків здійснення управлінських впливів.

Поєднання ідей системності з концепціями еволюції та розвитку закономірно приводить до постановки проблеми самоорганізації систем (синергетики) – її природи та причинності, рушійних сил, передумов початку та критичних точок («точок біфуркації»), у яких зароджуються майбутні глибокі кризи, мутації й трансформації вже існуючих систем. Саме тут знаходиться найважливіший і потенційно продуктивний взаємозв'язок політики міжнародних відносин із сферами внутрішньої еволюції суб'єктів міжнародних відносин, їх зовнішньої політики, внутрішньої діяльності, а також результатами процесів світового розвитку.

Прогнозування та планування доволі часто використовуються при аналізі соціально-економічних систем, де вже є готові інструменти. Проте в сфері зовнішньої політики та міжнародних відносин такі підходи та інструменти майже не використовуються, оскільки

ки вважається, що тут панує така міра невизначеності, яка не дає можливості для оцінки реального стану речей.

На нашу думку це не так. Тому пропонуємо в цьому дослідженні розглянути процеси формування (розробки) зовнішньої політики з точки зору системного підходу та теорії систем. Процес управління (процес формування зовнішньої політики) розбивається на дві великі частини – аналіз та синтез. З досвіду знаємо, що під час проведення реальної розробки стає зрозумілим, що на будь-якому етапі розробки та запровадження політики відбувається ітераційне застосування як аналізу, так і синтезу.

Суб'єкт і об'єкт процесу управління відрізняються за роллю у процесах ухвалення та реалізації управлінських рішень та виконання основних функцій, до яких належать планування, організація, мотивація і контроль. Керуючим є суб'єкт, але специфіка побудови його структури та технологія діяльності визначаються особливостями об'єкта (керованої підсистеми). Рівень ефективності функціонування системи значною мірою визначається ступенем її співпраці. Управління є складним явищем, тому в науковій літературі часто трапляються дослідження окремих його аспектів: функціонального, процесуального, суб'єктно-об'єктного, загального тощо [16].

Розуміння загальних закономірностей у будові й функціонуванні систем дозволяє прогнозувати їх дії, передбачати етапи розвитку. Для соціальних систем це є особливо важливим, оскільки значна частина науковців характеризують соціальні системи як мало прогнозовані. Крім того для зовнішньої політики дослідження со-

ціальних систем є завданням виявлення закономірностей протікання певних процесів, окремих властивостей, які б дали можливість оптимізувати управління такими системами.

Принцип безперервності прогнозування передбачає коригування прогнозних розробок у міру надходження нової інформації, а також контроль за домінуванням певних тенденцій у розвитку політичних подій, політичної ситуації. Цей принцип у процесі здійснення прогнозу передбачає процедуру так званого проміжного огляду, необхідну для забезпечення своєчасної зміни оперативної політики, заснованої на безпомилковому прогнозі. Проміжний огляд дає можливість модернізувати прогноз, залучаючи до нього нові події та здійснюючи перевірку джерел прогнозування і методології [1].

За короткострокових прогнозів безперервність їх відстеження, як правило, має обов'язковий характер і закладається у саму схему їх поетапного здійснення. Суттєва модернізація прогнозу відбувається за умови надходження нової інформації або виникнення певної надзвичайної події. Перегляд довгострокових прогнозів здійснюється в разі зміни базових даних, офіційної статистики, несподіваного руху вперед або відкату назад внаслідок політичного реформування суспільства. Гнучке реагування на зміни через проміжний огляд дає можливість виправляти помилки й забезпечувати результативність політичних прогнозів, передбачати реальні наслідки політичних рішень.

У працях [17] зроблено спробу застосувати основні засади системного підходу до управління соціальними

системами, до яких також відносимо і зовнішню політику, як складову соціальної системи держави. Д. Гвішиані розкриває сутність системного підходу в управлінні соціальними системами [18] і звертає увагу дослідників на те, що він: орієнтований на вияв у взаємозв'язків і взаємодій у системі з використанням різних видів моделювання та оцінок; чітко й точно встановлює цілі та розглядає певну систему як механізм досягнення встановлених цілей; передбачає визначення й попереднє прогнозування альтернативних варіантів досягнення цілей та довгострокових наслідків кожної з них; дозволяє аналізувати внутрішні та зовнішні результати поведінки систем кожної альтернативи; спрямований на органічне поєднання, координацію та інтеграцію різних видів діяльності як в процесі дослідження, так і в процесі його результатів. Також вони мають вплив на формування системного бачення будь-якої проблеми та врахування взаємодій з іншими системами (елементами) або їх прогнозування.

Принцип системності прогнозування передбачає, що політика, з одного боку, розглядається як єдиний об'єкт, а, з іншого – як сукупність відносно самостійних напрямів (блоків) прогнозування. Цей принцип дає змогу отримати цілісну модель досліджуваного об'єкта в усій сукупності його прямих і зворотних, ієрархічних та координаційних зв'язків, визначити й виокремити його основні системні ознаки: елементний склад, структуру, мету, зміст, функціонування, способи реалізації.

Одна з найважливіших вимог системного підходу щодо аналізу соціально-політичних процесів – до-

слідження певної соціальної системи в сучасних умовах – є неможливою без виходу за її межі [19]. На нашу думку, такий підхід здатен змінити не тільки спосіб мислення, а й практичні дії у процесі реформування суспільства та відносин між країнами. Невиконання принципу виходу за межі старої системи світобудови, небажання подолання відомого набору стереотипних уявлень про її функціонування, як правило, замість модернізації зумовлюють її видимість.

Також, необхідно чітко усвідомити, що будь-які операції з перепроєктування щодо такого складного об'єкта як соціальна система, хоча і підпорядковуються фундаментальним законам і основам науки управління, є дуже складним і багатоаспектним заходом, який може протікати успішно з досягненням позитивних результатів, але може також супроводжуватись виникненням і розвитком певних внутрішніх кризових ситуацій і конфліктів в результаті невірно прийнятих і виконаних управлінських рішень, спричинених відсутністю досвіду, навиків аналізу і прогнозування, невмінням проектувати та управляти процесами цільових змін тощо [20].

Таким чином, до формування зовнішньої політики держави, як однієї з підсистем великої системи державного управління, можна застосовувати чітко визначені в теорії та неодноразово перевірені на практиці механізми та інструменти системного підходу, що ґрунтуються на методах прогнозування та планування при ухваленні рішень.

Значного поширення при ухваленні рішень набув моніторинг як засіб забезпечення ефективного функціо-

нування системи прогнозування. При цьому прогноз не зводиться виключно до передбачення, а має на меті завчасне зважування можливих наслідків ухвалення рішень, побудову «дерев» перспективних проблем та «дерев» шляхів їх вирішення. Такий підхід вимагає безперервності прогнозу, оскільки практична реалізація управлінських рішень під час впровадження зовнішньої політики призводить до зміни прогнозного фону та робить попередні результати некоректними.

Безперервність найпростіше забезпечити за рахунок періодичного спеціально організованого опитування одних і тих же експертів чи аналізу одних і тих самих джерел (для збереження єдиної бази побудови прогнозів). До негативних рис даної методики належить інерційність мислення дослідників, до переваг – ефект самонавчання, що дозволяє експертам удосконалювати власні оцінки з урахуванням результатів кожного етапу [21].

На другому етапі аналізуємо задачу міжнародної зовнішньої політики, стосовно якої особа, що ухвалює рішення, формує його і визначає обмеження процесу ухвалення рішень. В результаті виконання цього етапу визначаються проблеми, що є специфічними для конкретної задачі та формулюється нова базова зовнішня політика. Серед основних (загальних для всієї сфери державного управління та формування політик) можна виділити такі етапи прогнозування:

- обробка даних, які необхідні для ухвалення рішень;
- визначення мети та об'єднання цілей;
- прогнозування процесу з достатнім рівнем якості при обмежених ресурсах, особливо часових;

- логічні висновки (формулювання зовнішньої політики).

Також можна виокремити суттєві обмеження для сфери зовнішньої політики, а саме:

- репутаційні ризики;
- необхідність діяти в зазделегі визначений спосіб (наприклад, виконуючи умови тих чи інших міжнародних договорів).

Тому пропонуємо проводити аналіз процесів формування зовнішньої політики держави за такою схемою (рис. 1).

Використанням представленої моделі формування управлінського рішення (формулювання зовнішньої політики держави) можна досягти таких результатів:

- **моніторинг зовнішнього оточення** – моніторинг елементів (чинників) глобальної світової системи, місце в ній країни та її найближчих конкурентів;

- **прогностичний супровід процесу ухвалення управлінських рішень** – розробка попереджувального прогнозування відносних показників ЗП для оцінки динаміки стану конкурентів;

- **забезпечення засобами інформаційного супроводу процесу ухвалення управлінських рішень** – розробка методичних та інструментальних засобів підтримки ухвалення управлінських рішень (включаючи аналіз інформації, видачу та візуалізацію управлінської інформації);

- **оцінка інерційності ухвалення рішення** – визначення часу запізнення результатів ухваленого рішення та можливих заходів щодо нівелювання прогнозованих негативних тенденцій для кожного з елементів (чинників) зовнішньої політики;

- **синтез (формулювання) базового рішення** – на підставі ре-

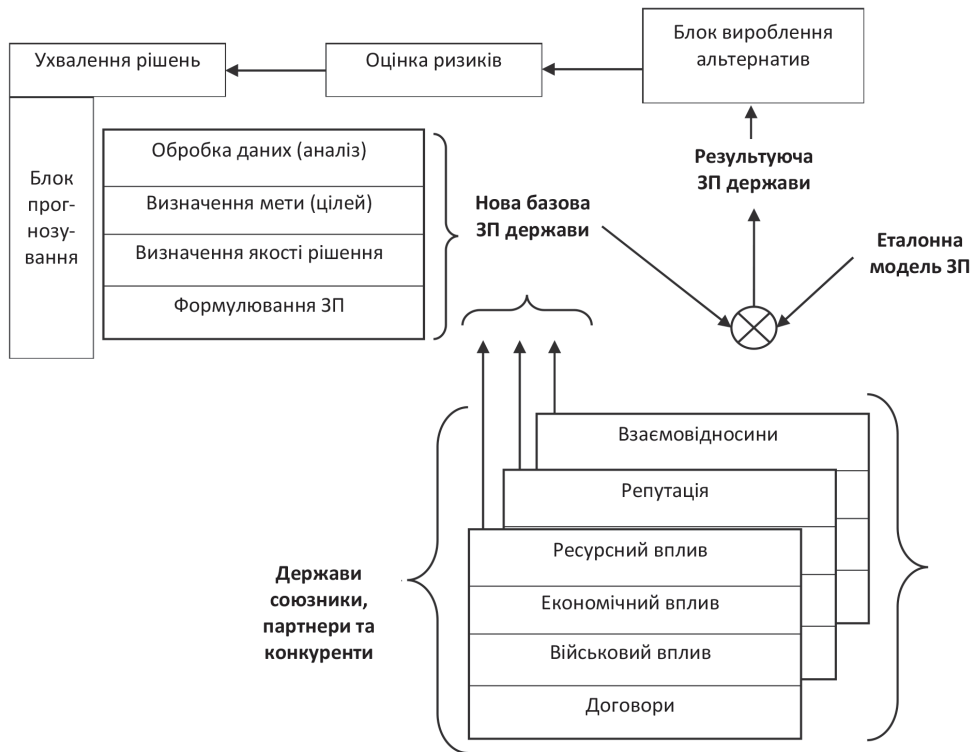


Рис. 1. Циклічна (рекурсивна) модель формування зовнішньої політики держави на основі системного підходу і прогнозування управлінських рішень.

зультуючої зовнішньої політики, доступних ресурсів та з урахуванням ризиків реалізації управлінських рішень в умовах невизначеності;

- **визначення неузгодженості** – визначення прогнозованого «розриву» між еталонною моделлю ЗП і базовою ЗП;

- **коригування базової ЗП та формулювання результуючої ЗП.**

Таким чином, запропонована модель дасть змогу застосувати до формування зовнішньої політики держави системний підхід на основі методів прогнозування та планування.

У чому ж виявляється зв'язок між прогнозуванням і ухваленням державно-управлінських рішень? Спонукальна функція прогнозування зумовлює таку його особливість, як ефект впли-

ву прогнозу на вихідні передумови передбачення. Ефект передбачення може бути як позитивним і прискорювати здійснення прогнозу, так і негативним, що гальмує його реалізацію, а іноді може супроводжуватися самознищенням прогнозу. Це зумовлено тим, що досягнення цілей прогнозу перебуває в прямій залежності від об'єктивних умов його здійснення. Якщо прогноз відповідає умовам розвитку об'єкта, то його реалізація на практиці буде успішною. І навпаки, невідповідність прогнозу цим умовам негативно вплине на його реалізацію.

**Висновки.** Таким чином, запропонована модель формування зовнішньої політики держави на основі системного підходу із застосуванням методів прогнозування та планування

вказує на взаємозв'язок умов здійснення прогнозу і його цілей, а також на взаємозв'язок прогнозування і ухвалення рішень. Рішення, як правило, ухвалюються на підставі даних прогнозування. У свою чергу, ухвалені рішення впливають на результати здійснення прогнозів.

Ось чому, щоб уникнути розбіжностей між прогнозуванням і ухваленням рішень, необхідне систематичне коригування прогнозу, в тому числі шляхом його порівняння з цілями розвитку об'єкта прогнозування та їх здійсненням. Таким чином, формування зовнішньої політики держави носить циклічний (навіть, рекурсивний) характер, що й враховано в нашій моделі.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Білоус В. С. Синергетична парадигма і політична діяльність: методологічний потенціал та ефективність його реалізації. Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Філософія. Політологія. К. Київ. ун-т, 2006. Вип. 81/83. С. 8-9.
2. Гесць В. М. Моделі і методи соціально-економічного прогнозування. 2-ге вид. Х. ВД «ІНЖЕК». 2008. 396 с.
3. Іщенко І. В. Політичні інститути в нестабільному середовищі: функціональні особливості: монографія. Дніпропетровськ: Інновація, 2015. 306 с.
4. Почепцов Г. Г. Стратегический анализ. Стратегический анализ для политики, бизнеса и военного дела. К. Дзвін, 2004. 333 с.
5. Ржевська Н. Ф. Американські аналітичні центри як суб'єкти прогнозування зовнішньої політики. Проблеми міжнародних відносин. 2015. №. 10-11. С. 316-332.

6. Неліпа Д. В. Системний аналіз в політології: теорія, методологія, практика. К. Центр учбової літератури, 2011. 312 с.
7. Бакуменко В. Д. Попов С.А. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. Ефективність державного управління. 2015. Вип. 43. С. 21-28. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2015\\_43\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_43_4)
8. Дегтяр А. О. Методологічні підходи до побудови системи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності організації соціокультурної сфери. Вісник Харківської державної академії культури. Серія: Соціальні комунікації. 2015. Вип. 46. С. 62-71. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/haksk\\_2015\\_46\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/haksk_2015_46_9)
9. Дубов Д. В. Проблеми формування державної політики щодо розвитку інформаційного суспільства в Україні: у пошуках стратегічного бачення. Політологічні студії. 2016. Вип. 5. С. 126-134. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpps\\_2016\\_5\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpps_2016_5_15)
10. Дурман М. О., Дурман О. Л. Застосування інформаційно-аналітичних систем при оцінці регуляторних впливів у сфері державного управління. Актуальні проблеми державного управління, педагогіки і психології. Випуск 1(2). 2010. Херсон, с. 21-23.
11. Нижник Н. Р., Ситник Г. П., Олуйко В. М. Теоретико-методологічні аспекти розробки управлінських рішень у сфері забезпечення національної безпеки. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. 2004. № 4. С. 250-258. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap\\_2004\\_4\\_44](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2004_4_44)
12. Тертичка В. Аналіз державної політики і політологія. Політичний менеджмент. 2004. № 6. С. 3-22. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/PoMe\\_2004\\_6\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/PoMe_2004_6_3)
13. Дурман О. Л. Застосування системного підходу при ухваленні рішень в процесі формування зовнішнього курсу держави. Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб. наук. пр. Х. Вид-во НУЦЗУ, 2020. Вип. 1 (12). (Се-

рія «Державне управління»). С. 93-109. DOI: 10.5281/zenodo.3832389

14. Дурман Н. А., Рогальский Ф. Б. Информационная поддержка принятия решений при не-прогнозируемых изменениях внешних условий. Проблемы легкой и текстильной промышленности. Херсон. 1998. №1. С. 228-233.

15. Alina L. Pomaza-Ponomarenko, Larysa M. Hren, Olena L. Durman, Nataliia V. Bondarchuk, Vasyi Vorobets. Management mechanisms in the context of digitization of all spheres of society. Núm. 42 (2020): Revista San Gregorio. SPECIAL EDITION-2020. P 1-9.

16. Энциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

17. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом. М. Политиздат, 1973. 390 с.

18. Гвишиани Д. М. Организация и управление. М., 1972. С. 25-158.

19. Горбатенко В. П. «Аналіз майбутнього» та його роль в управлінні соціально-політичними процесами. Політичний менеджмент. 2006. №2 (17). URL: [www.politik.org.ua/vid/magcontent.php?m=1&n=22&c=219](http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php?m=1&n=22&c=219)

20. Витвицький Я. С., Палійчук М. В., Петренко В. П. Економічний розвиток регіональних суспільних систем у постіндустріальний. Моделювання регіональної економіки. 2010. № 1. С. 320-332. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Modre\\_2010\\_1\\_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Modre_2010_1_41)

21. Шапала О. С., Кіндзерський С. А. Контроль та моніторинг – складові гуманітарної сфери. Університетські наукові записки. 2007. № 3. С. 45-47. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap\\_2007\\_3\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2007_3_10).

## REFERENCES:

1. Bilous, V. S. (2006). Synerhetychna paradyhma i politychna diialnist: metodolohichniy potentsial ta efektyvnist yoho realizatsii [Synergetic paradigm and

political activity: methodological potential and effectiveness of its implementation]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu im. Tarasa Shevchenka. Filosofiia. Politolohiia – Bulletin of Kyiv National University. Taras Shevchenko. Philosophy. Politology, 81/83, 8-9* [in Ukrainian].

2. Heiets, V. M. (2008). *Modeli i metody sotsialno-ekonomichnoho prohozuvannia [Models and methods of socio-economic forecasting]*. (2nd ed). Kharkiv: VD «INZhEK» [in Ukrainian].

3. Ishchenko, I. V. (2015). *Politychni instytuty v nestabilnomu seredovyschi: funktsionalni osoblyvosti [Political institutions in an unstable environment: functional features]*. Dnipropetrovsk: Innovatsiia [in Ukrainian].

4. Pocheptcov, G. G. (2004). *Strategicheskii analiz. Strategicheskii analiz dlia politiki, biznesa i voennogo dela [Strategic analysis. Strategic analysis for politics, business and military affairs]*. Lviv: Dzvyn [in Russian].

5. Rzhavska, N. F. (2015). Amerykanski analitychni tsentry yak subiekty prohozuvannia zovnishnoi polityky [American think tanks as subjects of foreign policy forecasting]. *Problemy mizhnarodnykh vidnosyn – Problems of international relations, 10-11, 316-332* [in Ukrainian].

6. Nelipa, D. V. (2011). *Systemnyi analiz v politolohii: teoriia, metodolohiia, praktyka [System analysis in political science: theory, methodology, practice]*. Kyiv: Tsentri uchbovoi literatury [in Ukrainian].

7. Bakumenko, V. D., Popov S. A. (2015). Paradyhma innovatsiinoho rozvytku suspilstva: suchasni kontseptsii reformuvannia publicnogo upravlinnia [The paradigm of innovative development of society: modern concepts of public administration reform]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of public administration, 43, 21-28*. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2015\\_43\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_43_4) [in Ukrainian].

8. Diehtiar, A. O. (2015). Metodolohichni pidkhody do pobudovy



systemy informatsiino-analitychnoho zabezpechennia diialnosti orhanizatsii sotsiokulturnoi sfery [Methodological approaches to building a system of information and analytical support for the organization of socio-cultural sphere]. *Visnyk Kharkivskoi derzhavnoi akademii kultury. Serii: Sotsialni komunikatsii – Bulletin of the Kharkiv State Academy of Culture. Series: Social Communications*, 46, 62-71. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/haksk\\_2015\\_46\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/haksk_2015_46_9) [in Ukrainian].

9. Dubov, D. V. (2016). Problemy formuvannia derzhavnoi polityky shchodo rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini: u poshukakh stratehichnogo bachennia [Problems of formation of the state policy concerning development of an information society in Ukraine: in search of strategic vision]. *Politolohichni studii – Political science studies*, 5, 126-134. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpps\\_2016\\_5\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpps_2016_5_15) [in Ukrainian].

10. Durman, M. O., Durman, O. L. (2010). Zastosuvannia informatsiino-analitychnykh system pry otsyntsi rehuliatornykh vplyviv u sferi derzhavnogo upravlinnia [Application of information-analytical system in the assessment of regulatory influences in public administration]. *Aktualni problemy derzhavnogo upravlinnia, pedahohiky i psykholohii – Current issues of public administration, pedagogy and psychology*, 1(2), 21-23 [in Ukrainian].

11. Nyzhnyk, N. R., Sytnyk, H. P., Oluiko, V. M. (2004). Teoretyko-metodolohichni aspekty rozrobky upravlinskykh rishen u sferi zabezpechennia natsionalnoi bezpeky [Theoretical and methodological aspects of development of management decisions in ensuring national security]. *Visnyk Khmelnytskoho instytutu rehionalnogo upravlinnia ta prava – Bulletin of the Khmelnytsky Institute of Regional Management and Law*, 4, 250-258. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap\\_2004\\_4\\_44](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2004_4_44) [in Ukrainian].

12. Tertychka, V. (2004). Analiz derzhavnoi polityky i politolohiia [Analysis of public policy and political science]. *Politychnyi menedzhment – Political management*, 6, 3-22. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/PoMe\\_2004\\_6\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/PoMe_2004_6_3) [in Ukrainian].

13. Durman, O. L. (2020). Zastosuvannia systemnogo pidkhodu pry ukhvalenni rishen v protsesi formuvannia zovnishnogo kursu derzhavy [Application of a systematic approach to the introduction of decisions in the process of forming the external course of the state]. *Visnyk Natsionalnogo universytetu tsyvilnogo zakhystu Ukrainy. Serii «Derzhavne upravlinnia» – Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. Series “Public Administration”*, 1(12), 93-109. DOI: 10.5281/zenodo.3832389 [in Ukrainian].

14. Durman N. A., Rogalskii F. B. (1998). Informatcionnaia podderzhka priniattia reshenii pri ne-prognoziruemykh izmeneniakh vneshnikh uslovii [Information support for decision-making in unpredictable changes in external conditions]. *Problemy legkoi i tekstilnoi promyshlennosti – Problems of light and textile industry*, 1, 228-233 [in Russian].

15. Pomaza-Ponomarenko, A. L., Hren, L. M., Durman, O. L., Bondarchuk N. V., Vorobets, V. (2020). Mekhanizmy upravlinnia v konteksti otsyfyrovky vsikh sfer suspilstva [Management mechanisms in the context of digitization of all spheres of society]. *Revista San Gregorio. SPECIAL EDITION-2020*, 42, 1-9 [in Ukrainian].

16. Surmin, Yu. P., et al. (2010). *Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnogo upravlinnia [Encyclopedic Dictionary of Public Administration]*. Yu. V. Kovbasiuk, V. P. Troshchynskiy, Yu. P. Surmin (Eds.). Kyiv: NADU [in Ukrainian].

17. Afanasev, V. G. (1973). *Nauchnoe upravlenie obshchestvom [Scientific management of society]*. Moscow: Politizdat [in Russian].

18. Gvishiani, D. M. (1972). *Organizatsiia i upravlenie [Organization and management]*. Moscow [in Russian].

19. Horbatenko, V. P. (2006). «Analiz maibutnoho» ta yoho rol v upravlinni sotsialno-politychnymy protsesamy [Analysis of the future” and its role in managing socio-political processes]. *Politychnyi menedzhment – Political management*, 2(17). Retrieved from [www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=22&c=219](http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=22&c=219) [in Ukrainian].

20. Vytvytskyi, Ya. S., Paliichuk, M. V., Petrenko, V. P. (2010). Ekonomichni rozvytok rehionalnykh suspilnykh system u postindustrialnyi [Economic development of

regional social systems in the post-industrial]. *Modeliuvannia rehionalnoi ekonomiky – Modeling of the regional economy*, 1, 320-332. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Modre\\_2010\\_1\\_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Modre_2010_1_41) [in Ukrainian].

21. Shaptala, O. S., Kindzerskyi, S. A. (2007). Kontrol ta monitorynh – skladovi humanitarnoi sfery [Control and monitoring – components of the humanitarian sphere]. *Universytetski naukovi zapysky – University scientific notes*, 3, 45-47. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap\\_2007\\_3\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2007_3_10) [in Ukrainian].

# ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

---

УДК 35

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1\(13\)-138-145](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1(13)-138-145)

**Романенко Євген Олександрович,**

*доктор наук з державного управління, професор, Заслужений юрист України, Президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, Проректор Міжрегіональної Академії управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: poboss1978@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>*

## В УКРАЇНІ З'ЯВИВСЯ ЄДИНИЙ ДЕРЖАВНИЙ ОРГАН З ПРОФІЛАКТИКИ ТА ПОДОЛАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ

**Анотація:** визначено, що проголошений євроінтеграційний курс державної політики зобов'язує Україну забезпечувати ефективне функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, їх ефективний захист. Доведено, що перша спроба заснувати орган, відповідальний за боротьбу з фінансовими порушеннями, належить до весни 2013 року. Законопроект «Про Службу фінансових розслідувань України (фінансову поліцію)» розглядався міністерствами за ініціативою Податкової міліції. Відмічено, що команда обраного Президента Володимира Зеленського заявила, що з метою боротьби з корупцією планують створити окремий орган для розслідування справ про економічні злочини і подати законопроект про Службу фінансових розслідувань. Відповідний пункт є у програмі переможця виборів. На доручення глави держави проект закону № 1208 про Бюро фінансових розслідувань був унесений до Верховної Ради як невідкладний 30 серпня.

Проаналізовано ключові положення законопроекту «Про Бюро економічної безпеки України» № 3087-д, що полягають в наступному: діяльність Бюро економічної безпеки України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів; директора Бюро призначатиме Кабмін за поданням прем'єр-міністра і за результатами відкритого конкурсу. Термін перебування на посаді – 5 років (не більше двох термінів поспіль); кандидатуру директора відбиратиме конкурсна комісія. До неї увійдуть: три людини від Ради національної безпеки і оборони; три людини від Верховної Ради; три людини від Кабінету Міністрів; при Бюро економічної безпеки створять Раду громадського контролю, який буде стежити за його діяльністю. Зокрема, Рада розглядатиме звіт директора Бюро та надавати свої висновки. Доведено, що основними завданнями Бюро економічної безпеки України є: оцінка ризиків і загроз економічній безпеці держави, напрацювання способів їх мінімізації та усунення; забезпечення економічної безпеки держави шляхом запобігання, виявлення, припинен-

ня, розслідування кримінальних правопорушень, що посягають на функціонування економіки держави; виявлення і розслідування злочинів, пов'язаних з отриманням і використанням міжнародної технічної допомоги та ін.

**Ключові слова:** Бюро економічної безпеки України; євроінтеграційний курс державної політики, економічна безпека держави, законопроект про Службу фінансових розслідувань.

**Romanenko Yevhen Oleksandrovych,**

*Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in public administration, vice-rector, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, str. Frometivska, 2, tel.: (044) 264-52-54, e-mail: poboss1978@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>*

## THE SINGLE STATE AUTHORITY FOR PREVENTION AND FIGHTING ECONOMIC CRIME HAS APPEARED IN UKRAINE

**Abstract:** It is determined that the proclaimed European integration course of state policy obliges Ukraine to ensure the effective functioning of institutions that will guarantee the rule of law, respect for the rights and interests of individuals and legal entities, their effective protection. It has been proven that the first attempt to establish a body responsible for combating financial irregularities dates back to spring 2013. The draft law “On the Financial Investigation Service of Ukraine (Financial Police)” was considered by the ministries at the initiative of the Tax Police. It is noted that the team of President-elect Volodymyr Zelensky stated that in order to fight corruption they plan to create a separate body to investigate cases of economic crimes and submit a bill on the Financial Investigation Service. The corresponding item is in the program of the winner of elections. On behalf of the President, the draft law № 1208 on the Bureau of Financial Investigations was submitted to the Verkhovna Rada as urgent on August 30.

The key provisions of the draft law “On the Bureau of Economic Security of Ukraine” № 3087-d are analyzed, which are as follows: the activities of the Bureau of Economic Security of Ukraine are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers; The Director of the Bureau will be appointed by the Cabinet of Ministers on the proposal of the Prime Minister and based on the results of an open competition. Term of office – 5 years (not more than two consecutive terms); the candidacy of the director will be selected by the competition commission. It will include: three people from the National Security and Defense Council; three people from the Verkhovna Rada; three people from the Cabinet of Ministers; the Bureau of Economic Security will set up a Public Oversight Board to oversee its activities. In particular, the Council will consider the report of the Director of the Bureau and provide its conclusions. It is proved that the main tasks of the Bureau of Economic Security of Ukraine are: assessment of risks and threats to the economic security of the state, development of ways to minimize and eliminate them; ensuring the economic security of the state by preventing, detecting, stopping, investigating criminal offenses that encroach on the functioning of the state economy; detection and investigation of crimes related to the receipt and use of international technical assistance, etc.

**Keywords:** Bureau of Economic Security of Ukraine; European integration course of state policy, economic security of the state, the bill on the Financial Investigation Service.

**Постановка проблеми.** Проголошений євроінтеграційний курс державної політики зобов'язує Україну забезпечувати ефективне функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, їх ефективний захист.[1]

Наразі правоохоронну функцію в сфері економічних порушень бізнесу виконують податкова міліція, Служба безпеки України та Національна поліція України. За даними офіційної статистики Офісу Генерального прокурора у 2019 році було зареєстровано 1287 кримінальних проваджень за ухилення від сплати податків. Водночас на стадії досудового розслідування у цьому році було закрито 262 кримінальні провадження, з яких 259 – за відсутності складу/події кримінального правопорушення. Результатами судового розгляду відповідних справ за визначений період у Єдиному державному реєстрі судових рішень наявні всього 18 вироків, а саме: 10 обвинувальних вироків, із яких 3 – на підставі угод про визнання винуватості та 8 виправдальних вироків.

Така статистика свідчить про недостатньо ефективну роботу в першу чергу податкової міліції у розслідуванні економічних злочинів, необхідність позбавити правоохоронні органи від невластивих їм функцій та відокремити правоохоронну функцію від сервісної функції податкової.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** В українській науці не достатньо висвітлені питання правового регулювання діяльності інститутів, які гарантують верховенство права, додержання прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, їх ефектив-

ний захист. Певні аспекти особливостей правового забезпечення процесу розслідування економічних злочинів можна знайти у працях: Г.М. Андреевої, М.О. Баймуратова, У. Бека, Ж.Ж. Білакової, Н.А. Бобрової, Дж. Б'юкенена, Г.А. Гаджисєва, А.З. Георгіци, Н. Дагласа, В.В. Дементєва та ін.

**Мета статті.** Метою даної статті є дослідження нормативно-правової регламентації розслідування економічних злочинів.

**Виклад основного матеріалу.** Створення єдиного державного органу, відповідального за боротьбу з економічними злочинами, та уникнення дублювання відповідних функцій у різних правоохоронних органах – це також одна з вимог Меморандуму про економічну та фінансову політику. Бюро економічної безпеки – правоохоронна організація у сфері охорони економічної безпеки держави, що створюється українською владою. Мета служби – протидія економічним злочинам проти держави. Бюро задумується як фінансова поліція країни, з урахуванням досвіду ФБР та Державного агентства США з протидії фінансовим злочинам (FinCEN).

Перша спроба заснувати орган, відповідальний за боротьбу з фінансовими порушеннями, належить до весни 2013 року. Законопроект «Про Службу фінансових розслідувань України (фінансову поліцію)» розглядався міністерствами за ініціативою Податкової міліції.[2]

25 березня 2014 року Прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк доручив підготувати концепцію формування Служби фінансових розслідувань і необхідні документи для її створення. СФР повинна замінити податкову

міліцію і включити в себе підрозділи МВС та СБУ по боротьбі з економічними злочинами.[3] 6 серпня на засіданні Уряду Прем'єр-міністр Арсеній Яценюк ще раз запропонував створити єдину фінансову службу розслідувань, ліквідувавши податкову міліцію і ще чотири органи державної влади, які займалися перевітками суб'єктів підприємницької діяльності. За два дні Кабмін затвердив законопроект «Про основи запобігання та боротьби з економічними правопорушеннями».[4] Він був зареєстрований у Верховній Раді України за № 4449а,[4] 27 листопада 2014 після критики проекту зі сторони МВС та профільного комітету Верховної Ради він був відкликаний[4].

Групою народних депутатів 15.03.2016 р. був запропонований законопроект №4228 «Про Фінансову поліцію».[5] Фінансова поліція утворюється на заміну податковій міліції. Міністр внутрішніх справ України Арсен Аваков висловився за створення єдиного органу, що займатиметься розслідуванням злочинів у сфері економіки на кшталт Служби фінансових розслідувань США. [6]

В лютому 2017 р. міністр фінансів презентував законопроект щодо створення органу протидії фінансовим злочинам – Служби фінансових розслідувань (СФР). До основних функцій Служби належатиме виявлення, припинення, розкриття та досудове розслідування злочинів у економічній-фінансовій-податковій сферах, а також аналітична і профілактична робота[27]. 22 березня КМУ схвалив законопроект як урядовий.[7] Законопроект про СФР не знайшов підтримки на рівні парламенту, президента та силових відомств. У грудні 2017 року

Президент забрав естафету реформи податкової міліції у Міністерства фінансів і передав її Верховній раді (Н.Южаніній).

В лютому 2018р. Міністерства фінансів України та Литви вирішили створити Координаційний комітет для реалізації реформи ДФС та створення Служби фінансових розслідувань. 19 березня 2018р. у Верховній Раді було зареєстровано проект Ніни Южаніної про Національне бюро фінансової безпеки (НБФБ) як правоохоронний орган із спецстатусом, підзвітний президенту та парламенту.[8] Національне бюро фінансової безпеки України матиме статус, завдання, повноваження та гарантії незалежності, за аналогією з Європейським агентством з боротьби з шахрайством, відоме як OLAF, що вже майже 20 років стоїть на сторожі фінансової безпеки Європи. В основі діяльності НБФБ, як і в основі роботи OLAF – новітня методологія організації правоохоронної діяльності керується аналітикою, що передбачає збір інформації з компетентних джерел, її акумулювання в системі управління ризиками та подальший аналіз для виявлення ризиків і загроз фінансовій безпеці держави.

Міністр фінансів України Данилюк розкритикував його, знайшовши 18 вразливостей, та рекомендував не приймати закон навіть в першому читанні.

Команда обраного Президента Володимира Зеленського заявила, що з метою боротьби з корупцією планують створити окремий орган для розслідування справ про економічні злочини і подати законопроект про Службу фінансових розслідувань. Відповідний пункт є у програмі перемож-

ця виборів. На доручення глави держави проєкт закону № 1208 про Бюро фінансових розслідувань був унесений до Верховної Ради як невідкладний 30 серпня.[9] Проте, вже 2 жовтня його зняли з розгляду. Тим часом, 2 жовтня, Верховна Рада прийняла в першому читанні інший законопроект № 1208-2 авторства народних депутатів Василевської-Смаглюк та Монастирського, за його ухвалення проголосували 270 народних депутатів. Законопроект передбачалося створення Бюро фінансових розслідувань як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом міністрів через міністра фінансів. Бюро фінансових розслідувань складається з центрального апарату та 7 територіальних управлінь, зареєстрованих як юридичні особи публічного права. Законопроект не передбачав ліквідацію будь-яких підрозділів Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ, але до Бюро фінансових розслідувань переходять повноваження щодо розслідування економічних злочинів. Законопроект Василевської-Смаглюк — Монастирського відхилено 17 січня 2020р.

2 липня 2020р. було зареєстровано у Верховній раді новий законопроект Гетманцева та інших депутатів від фракції «Слуга народу» «Про Бюро економічної безпеки України» (№ 3087-д), який 3 вересня 2020р. пройшов перше читання.[10]

В серпні 2020р. уряд України, в обмін на макрофінансову допомогу від ЄС 1,2 мільярда євро, взяв на себе, одним з пунктів, зобов'язання щодо ліквідації податкової міліції та створення нового політично незалежного агент-

ства для розслідування серйозних економічних та фінансових злочинів.

До законопроекту «Про Бюро економічної безпеки України» № 3087-д до другого читання народні депутати подали близько 1500 поправок. Верховна Рада України 28 січня 2021р. підтримала в другому читанні і в цілому законопроект про створення Бюро економічної безпеки України. За проєкт закону № 3087-д проголосували 242 народних депутата: 201 – від «Слуги народу», 16 – від «Голосу», 3 – від групи «За майбутнє», 17 – від групи «Довіра», 5 позафракційних. Решта фракцій не дали за документ жодного голосу.

Документ передбачає створення Бюро економічної безпеки як державного правоохоронного органу, на який покладаються завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності (тобто в сфері економіки). Бюро буде створено замість податкової міліції та оптимізації структури та чисельності органів, які ведуть боротьбу зі злочинами в сфері економіки, усунення дублювання їх функцій.

Ключові положення законопроекту полягають в наступному:

- Діяльність Бюро економічної безпеки України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів.

- Директора Бюро призначатиме Кабмін за поданням прем'єр-міністра і за результатами відкритого конкурсу. Термін перебування на посаді – 5 років (не більше двох термінів поспіль).

- Кандидатуру директора відбиратиме конкурсна комісія. До неї увійдуть: три людини від Ради національ-

ної безпеки і оборони; три людини від Верховної Ради; три людини від Кабінету Міністрів.

- До складу центрального апарату і територіальних управлінь Бюро входитимуть до 4000 чоловік. Працівники інформаційно-аналітичного підрозділу будуть детективами, але не будуть наділятися повноваженнями застосовувати поліцейські заходи.

- При Бюро економічної безпеки створять Раду громадського контролю, який буде стежити за його діяльністю. Зокрема, Рада розглядатиме звіт директора Бюро та надавати свої висновки. Основними завданнями Бюро економічної безпеки України є:

- виявлення зон ризиків у сфері економіки шляхом аналізу структурованих і неструктурованих даних;

- оцінка ризиків і загроз економічній безпеці держави, напрацювання способів їх мінімізації та усунення;

- забезпечення економічної безпеки держави шляхом запобігання, виявлення, припинення, розслідування кримінальних правопорушень, що посягають на функціонування економіки держави;

- виявлення і розслідування злочинів, пов'язаних з отриманням і використанням міжнародної технічної допомоги;

- складання аналітичних висновків і рекомендацій для державних органів з метою підвищення ефективності прийняття ними управлінських рішень з регулювання відносин у сфері економіки та інше.

При створенні Бюро передбачений перехідний період. Кримінальні виробництва передадуть Офісу генпрокурора. Коли в штаті Бюро економічної безпеки буде 30% працівників – виробництва перейдуть до нього. На потреби Бюро в держбюджеті на 2021 рік передбачено 587 млн. грн. [10]

29 січня 2021р. Верховна Рада внесла зміни до Податкового кодексу України, відклавши термін припинення повноважень податкової міліції до запуску Бюро економічної безпеки. За ухвалення відповідного законопроекту №4090 за основу проголосували 258 народних депутатів, його прийняття в цілому як закону підтримали 259 нардепів.[11] Необхідність прийняття закону зумовлена необхідністю врегулювання питання діяльності органів податкової міліції в період вступу в силу закону «Про Бюро економічної безпеки України». Зокрема, згідно з внесеними в 2017 році поправками до Податкового кодексу, на наступний день після вступу в силу закону про Бюро економічної безпеки органи податкової міліції перестають існувати, оскільки з Податкового кодексу виключається відповідний розділ. Однак, як вказують автори закону, до цього часу Бюро економічної безпеки України та його територіальні підрозділи ще не будуть створені. Відповідно, законом «з метою забезпечення виконання конституційного принципу безперервності і стабільності функціонування центральних органів виконавчої влади», запропоновано продовжити повноваження органів податкової міліції на період до створення Бюро економічної безпеки України та його територіальних підрозділів, але не довше, ніж шість місяців з дати вступу в силу закону про Бюро.

Висновки. Таким чином в Україні створене Бюро економічної безпеки в якості центрального органу виконавчої влади, на який покладаються завдання щодо протидії правопорушенням, які посягають на функціону-



вання економіки держави. Крім того, законом передбачені зміни в закон «Про оперативно-розшукову діяльність», згідно з якими спецпідрозділу Служби безпеки України позбавляються функцій розслідування злочинів, пов'язаних з боротьбою з корупцією і організованою злочинністю. Законом продовжено повноваження органів податкової міліції на період до створення Бюро економічної безпеки України та його територіальних підрозділів.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Романенко Є.О., Мартишин Д.С. Новий закон у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом починає діяти// Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління: електронне наукове видання : збірник. – 2020. – № 2 (8) – квітень. – Київ: Видавництво Ліра-К, 2020. – с.37-46.

2. Про службу фінансових розслідувань України / Личные финансы, 01.04.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pfin.com.ua/pro-sluzhbu-finansovih-rozsliduvan-ukrayini/>.

3. Яценюк доручив створити Службу фінансових розслідувань на базі підрозділів податкової, МВС і СБУ / ZN.UA, 25.03.2014 – Режим доступу: [https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/yacenyuk-doruchiv-stvoriti-sluzhbu-finansovih-rozsliduvanna-bazi-pidrozdiliv-podatkovoyi-mvs-i-sbu-140381\\_.html/](https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/yacenyuk-doruchiv-stvoriti-sluzhbu-finansovih-rozsliduvanna-bazi-pidrozdiliv-podatkovoyi-mvs-i-sbu-140381_.html/)

4. <https://www.tax.gov.ua/diyalnist/regulyatorna-politika-/regulyatorna-politika/arhiv/2014-rik/63287.html/>

5. Про фінансову поліцію: проект Закону від 15.03.2016 р. №4228.

6. Аваков хоче єдиний орган фінрозслідувань і «реформи» СБУ та ДержНС /

УП, 11 червня 2016 – Режим доступу: [www.pravda.com.ua](http://www.pravda.com.ua) › page.30.

7. Кабмін схвалив закон про створення Фінансової поліції / УП, 22 березня 2017- Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/news/2017/03/22/7138909/>.

8. Про Національне бюро фінансової безпеки України: проект Закону від 19.03.2018р. №8157 Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63676](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63676)

9. Про Бюро фінансових розслідувань; проект Закону від 30.08.2019. № 1208 – [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66516](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66516)

10. Про Бюро економічної безпеки України: проект Закону від 02.07.2020 № 3087-д [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69331](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69331)

11. Про внесення змін до прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» щодо терміну набрання чинності окремими положеннями: проект Закону від 14.09.2020 №4090 – [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69922](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69922)

#### **REFERENCES:**

1. Romanenko, Ye.O., Martyshyn, D.S. (2020). Novyi zakon u sferi zapobihannia ta protydyi lehalizatsii (vidmyvanniu) dokhodiv, oderzhanykh zlochyynnym shliakhom pochynaie diiaty [A new law in the field of prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime begins to operate]. Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia – Expert: paradigms of legal sciences and public administration, 2(8), 37-46 [in Ukrainian].

2. Major Holders of the US Treasury Securities as of July 2013. (2013). pfin.com.ua. Retrieved from <http://pfin.com.ua/pro-sluzhbu-finansovih-rozsliduvan-ukrayini/m> [in English].

3. Belous, A. (2014). Yatsenyuk doruchyv stvoryty Sluzhbu finansovykh rozsliduvan na bazi pidrozdiliv podatkovoi, MVS i SBU [Yatsenyuk instructed to create the Financial Investigation Service on the basis of tax, MIA and SSU units]. zn.ua. Retrieved from [https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/yacenyuk-doruchiv-stvoriti-sluzhbu-finansovih-rozsliduvanna-bazi-pidrozdiliv-podatkovoyi-mvs-i-sbu-140381\\_.html/](https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/yacenyuk-doruchiv-stvoriti-sluzhbu-finansovih-rozsliduvanna-bazi-pidrozdiliv-podatkovoyi-mvs-i-sbu-140381_.html/) [in Ukrainian].

4. Proekt Zakonu Ukrainy "Pro osnovy zapobihannia ta borotby z ekonomichnymy pravoporushenniamy" [Draft Law of Ukraine "On Fundamentals of Prevention and Combating Economic Offenses"]. [www.tax.gov.ua](http://www.tax.gov.ua). Retrieved from <https://www.tax.gov.ua/diyalnist-/regulyatorna-politika-/regulyatorna-politika/arhiv/2014-rik/63287.html/> [in Ukrainian].

5. Proekt Zakonu "Pro finansovu politsiiu" : vid 15.03.2016 r., № 4228 [The draft law "On the financial police" from 15.03.2016, № 4228]. [portal.rada.gov.ua](http://portal.rada.gov.ua). Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=58400](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58400) [in Ukrainian].

6. Avakov khoche yedynyi orhan finrozsliduvan i «reformy» SBU ta DerzhNS [Avakov wants a single body of financial investigations and "reform" of the SSU and GosNS]. (2016). [www.pravda.com.ua](http://www.pravda.com.ua). Retrieved from <https://www.pravda.com.ua/news/2016/06/11/7111501/> [in Ukrainian].

7. Kabmin skhvalyv zakon pro stvorennia Finansovoi politsii [The Cabinet of Ministers approved the law on the establishment of the Financial Police]. (2017). [www.pravda.com.ua](http://www.pravda.com.ua). Retrieved from <https://www.pravda.com.ua/news/2017/03/22/7138909/> [in Ukrainian].

8. Proekt Zakonu "Pro Natsionalne biuro finansovoi bezpeky Ukrainy" : vid 19.03.2018r.,

№ 8157 [Draft law "On the National Bureau of Financial Security of Ukraine" from March 19, 2018, №8157]. [portal.rada.gov.ua](http://portal.rada.gov.ua). Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63676](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63676) [in Ukrainian].

9. Proekt Zakonu "Pro Biuro finansovykh rozsliduvan" : vid 30.08.2019, № 1208 [Draft law "On the Bureau of Financial Investigations" from 30.08.2019, № 1208]. [portal.rada.gov.ua](http://portal.rada.gov.ua). Retrieved from [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66516](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66516) [in Ukrainian].

10. Proekt Zakonu "Pro Biuro ekonomichnoi bezpeky Ukrainy" : vid 02.07.2020, № 3087-d [Draft law "On the Bureau of Economic Security of Ukraine" from 02.07.2020, № 3087-d]. [portal.rada.gov.ua](http://portal.rada.gov.ua). Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69331](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69331) [in Ukrainian].

11. Proekt Zakonu "Pro vnesennia zmin do prykintseykh ta perekhidnykh polozhen Zakonu Ukrainy "Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy shchodo pokrashchennia investytsiinoho klimatu v Ukraini" shchodo terminu nabrannia chynnosti okremymy polozhenniamy" : vid 14.09.2020, № 4090 [Draft Law "On Amendments to the Final and Transitional Provisions of the Law of Ukraine "On Amendments to the Tax Code of Ukraine on Improving the Investment Climate in Ukraine" on the Term of Entry into Force of Certain Provisions" from 14.09.2020, №4090]. [portal.rada.gov.ua](http://portal.rada.gov.ua). Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69922](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69922) [in Ukrainian].

*Бажора Олександр Олегович,*

*аспірант, Міжрегіональна академія управління персоналом, 03039 Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: 0635921507, e-mail: o.bazhora@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-9216-5034>*

## **ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВІЙСЬКОВО-ТЕХНІЧНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА: МІЖНАРОДНИЙ ТА ДЕРЖАВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**Анотація.** У статті досліджені міжнародний та нормативно-правовий аспекти формування та реалізації державної політики у сфері військово-технічного співробітництва, зокрема у контексті експорту озброєння та військової техніки (ОВТ). Актуальність дослідження згаданого питання обумовлена збільшенням масштабів торгівлі ОВТ та кількості учасників економічних відносин на світовому ринку озброєння. Останнім часом відзначилось посилення попиту на ОВТ через посилення напруженості у міжнародних відносинах та зосередження значною кількістю держав зусиль на здобуванні значно більшої ролі у світоустрої.

Посилення конкуренції на ринку ОВТ, готовність окремих держав до зміцнення військової могутності за будь-яких обставин та неузгодженість систем експортного контролю, які існують у різних державах, призвели до активізації діяльності недобросовісних експортерів озброєння. Як наслідок, збільшилась кількість операцій з продажу озброєння, які створюють підґрунтя для збройних конфліктів. У зв'язку з цим, міжнародна спільнота зосередила зусилля на посиленні контролю за переміщенням ОВТ.

На сьогодні найбільш ефективна нормативно-правова система контролю передачі ОВТ створена в рамках Європейського Союзу. Її ефективність визначається зобов'язуючим характером договорів для держав-членів ЄС. Міжнародні договори, зокрема Міжнародний договір про торгівлю зброєю, містить рекомендації для держав світу щодо правил поведінки у сфері торгівлі ОВТ та не визначає жорсткі заходи контролю за експортом озброєння. У зв'язку з цим, держави світу використовують власні підходи до встановлення правил експорту ОВТ, що створює умови для існування різних стандартів експортного контролю. У наведених умовах зберігається значна загроза щодо збільшення масштабів діяльності недобросовісних експортерів озброєння.

З огляду на недосконалість міжнародного нормативно-правового регулювання діяльності з експорту ОВТ, посилюється актуальність зусиль держав-експортерів ОВТ щодо узгодження їх національного законодавства з міжнародними договорами, які визначають правила діяльності суб'єктів комерційних відносин на ринку зброї. Відповідно, прозора та зрозуміла політика держави у сфері торгівлі ОВТ має бути віднесена до одного з найбільш важливих факторів успішної участі держави у міжнародних відносинах.

**Ключові слова:** ринок, озброєння, міжнародний договір, експортний контроль.

**Bazhora Oleksandr Olegovich,**

postgraduate, Interregional Academy of Personnel Management, 03039 Kyiv, Frometivska str., 2,  
phone: 0635921507, e-mail: o.bazhora@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-9216-5034>

## **SHAPING OF MILITARY-TECHNICAL COOPERATION STATE POLICY: INTERNATIONAL AND STATE LEGAL ASPECTS**

**Abstract.** The article examines the international and legal aspects of the shaping and implementation of state policy in the field of military-technical cooperation, particularly in the context of arms and military equipment exports. The urgency of the study of this issue is due to the increasing scale of weapons' trade and the number of participants in economic relations in the world arms market. Recently, there has been an increase in demand for weapons and ammunition due to rising tensions in international relations and the concentration of a significant number of states in their efforts to gain a much greater role in the world order.

Increased competition in the arms market, the willingness of individual states to strengthen military power under any circumstances and the inconsistency of export control systems that exist in different states, have led to an intensification of the activities of unscrupulous arms exporters. As a result, the number of arms sales operations that provide the basis for armed conflict has increased. In this regard, the international community has focused on strengthening controls on the movement of weapons.

As for today, the most effective regulatory system for controlling the transfer of weapons has been established within the European Union. Its effectiveness is determined by the binding nature of the treaties for the EU member states. International treaties, in particular the International Arms Trade Treaty, contain recommendations for countries around the world on the rules of conduct in the field of arms trade and do not specify strict measures to control arms exports. In this regard, the countries of the world use their own approaches to establishing rules for the export of weapons, which creates the conditions for the existence of different standards of export control. In these circumstances, there is a significant threat to increase the scale of the activities of unscrupulous arms exporters.

Given the imperfection of the international legal regulation of arms exports, the urgency of the efforts of arms exporting states to harmonize their national legislation with international treaties, which define the rules of commercial entities in the arms market. Accordingly, a transparent and clear state policy in the field of arms trade should be considered one of the most important factors in the successful participation of the state in international relations.

**Key words:** market, armament, international treaty, export control.

**Постановка проблеми.** Упродовж останніх десяти років відзначається суттєве збільшення кількості та обсягу операцій на світовому ринку зброї. Зростання попиту на озброєння та військову техніку (ОВТ) можливо віднести до наслідків активізації процесу формування багатопольярного світу, посилення напруженості у міжнародних відносинах та збільшення кількості конфліктів різної інтенсивності. За оцінкою науковців, значна кількість держав, що розвиваються, зосередили зусилля на пошуку свого місця у новій системі світоустрою відповідно до рівня власного економічного і технологічного розвитку, який невинно підвищується [1]. З найбільшою інтенсивністю до цього процесу долучилися держави Південно-Східної Азії та Близького Сходу.

Під час формування та реалізації державної політики у сфері військово-технічного співробітництва (ВТС), зокрема у питаннях експорту ОВТ, необхідно враховувати той факт, що значна кількість держав розглядає військову могутність як важливий елемент реалізації зовнішньополітичних завдань. Тому їх воєнно-політичне керівництво приділяє особливу увагу реформуванню та переоснащенню збройних сил. У зв'язку з цим, можливо прогнозувати подальше збільшення масштабів торгівлі ОВТ та вихід на цей ринок нових учасників.

Разом з тим, міжнародна спільнота продовжує докладати зусилля щодо запобігання збройним конфліктам. Зокрема, удосконалюються національні законодавства окремих держав та міжнародна правова база з метою попередження незаконного розпов-

сюдження озброєння та воєнних технологій.

Згадані вище тенденції розвитку світового та регіональних ринків озброєння об'єктивно вимагають від державного керівництва урахування міжнародних вимог щодо експорту ОВТ в рамках визначення правових засад політики щодо експорту військової продукції. Наявність таких засад дозволить уникнути прорахунків при визначенні перспективних ринків для експорту ОВТ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На сьогодні дослідження питань, пов'язаних з визначенням правових засад державної політики у сфері торгівлі зброєю, залишається достатньо новим полем діяльності науковців. Дослідженню окремих напрямів діяльності у сфері торгівлі озброєнням в Україні та світі були присвячені роботи таких українських науковців, як В. П. Горбулін, В. О. Смірнов, Ю. В. Малишенко, П. П. Зубарев, а також іноземних дослідників Н.Палмера, Д. Солтона, Е. Фейнштейна, Т.Гамільтона тощо.

**Стаття має на меті** актуалізувати важливість узгодження процесу прийняття та реалізації державних рішень стосовно експорту ОВТ з існуючими міжнародними нормативно-правовими актами у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасна практика більшості держав світу щодо формування та реалізації політики стосовно експорту ОВТ визначається їх національними підходами до вирішення найбільш важливих проблем діяльності учасників світового ринку озброєння. Згадані підходи оформились під впливом таких критеріїв як роль держави у міжнародних

відносинах, особливості розвитку національної оборонної промисловості, історичний досвід і традиції виробництва та експорту озброєння.

До основних проблем, які мають бути вирішені для забезпечення ефективної державної політики у сфері торгівлі зброєю, науковець Томас Гамільтон відносить необхідність визначення: рівня узгодження національної правової бази з міжнародними договорами, які регулюють діяльність на ринку озброєння; масштабу відповідальності посередників за дотримання правил експортного контролю; належності продукції до товарів військового призначення і подвійного використання (ТВП/ТПВ); сфери компетенції та відповідальності суб'єктів торгівлі ОВТ.

Об'єктивне посилення економічної та політичної взаємозалежності між державами у ході глобалізації, змушує воєнно-політичне керівництво більшості держав вживати заходів щодо збереження стабільності та безпеки розвитку цивілізації. Складність вирішення такого завдання зумовлює зосередження провідними країнами світу найбільших зусиль на формуванні регіональних систем безпеки для попередження прямої воєнної загрози. Одночасно з цим, з огляду на залежність регіональної безпеки від світової стабільності, продовжується уніфікація правил поведінки держав на світовому рівні.

У цьому контексті прозору та зрозумілу політику держави у сфері торгівлі зброєю можливо віднести до одного з найбільш важливих факторів успішної участі держави у міжнародних відносинах. Тому, урахування вимог міжнародних договорів при фор-

муванні політики держави стосовно торгівлі зброєю є необхідною умовою успішної євро-атлантичної інтеграції України. До таких документів необхідно віднести договори, які ухвалені під егідою Європейського Союзу, НАТО, ОБСЄ та Вассенаарської групи. Вони призначені для зменшення ризику міжнародно-протиправних дій та юридично визначають правила поведінки держав. Частина таких договорів містить рекомендації та вказівки для урахування у національному законодавстві [2].

Євросоюз використовує правову систему експортного контролю та регулювання торгівлею ОВТ, яка складається з таких документів: Спільна позиція Європейського Союзу стосовно контролю за експортом озброєння (далі – Спільна позиція); Настанова щодо реалізації Спільної позиції ЄС; Спільний військовий перелік Євросоюзу (періодично оновлюється); Щорічний звіт стосовно експорту озброєння; Рішення Ради ЄС по експортному контролю та Рішення Ради ЄС стосовно Договору ООН про торгівлю озброєнням.

У 2008 році була ухвалена Спільна позиція, яка змінила Кодекс поведінки ЄС щодо експорту озброєнь від 1998 року. Документ визначає загальні правила здійснення операцій по експорту ОВТ державами Європейського Союзу. Виходячи з того, що експорт озброєння залишається у компетенції держав, до Спільної позиції було включено вісім спільних критеріїв (мінімальний стандарт), які держави-члени повинні враховувати під час оцінки заявок на експортні ліцензії ОВТ, посередництво, транзитні операції та нематеріальні передачі техно-

логій. Спільна позиція також визначає перелік ТВП/ТПВ, стосовно яких має бути встановлений режим контролю, – Спільний військовий перелік ЄС, що охоплює 22 категорії озброєння, боеприпасів, військової техніки і технологій.

Відповідно до Спільної позиції, дозволи на експорт зброї мають видаватися виходячи з таких критеріїв: (1) повага до міжнародних зобов'язань та зобов'язань держав-членів ЄС, зокрема санкцій (у тому числі ембарго на озброєння), та міжнародних угод; (2) повага до прав людини та міжнародного гуманітарного права з боку країни-реципієнта; (3) внутрішня ситуація у країні-реципієнті; (4) ризики для регіонального миру, безпеки та стабільності; (5) національна безпека держав-членів, а також їх союзників; (6) поведінка країни-імпортера щодо міжнародної спільноти, у тому числі її ставлення до терористичної діяльності та повага до міжнародного права; (7) ризик передачі товарів не заявленому кінцевому користувачу або невідповідність застосування заявленій меті закупівлі; (8) сумісність експорту озброєнь із сталим розвитком у країні-реципієнті. Рішення стосовно видачі дозволів здійснюються виключно індивідуально по відношенню до кожної держави [3].

Наведена інформація, дозволяє стверджувати про те, що ЄС на сьогодні є єдиною регіональною організацією, у якій створено юридично зобов'язуючу правову основу для експорту звичайного озброєння. Зазначена юридична основа узгоджена з Вассенаарською домовленістю, учасником якої Україна є з 1996 року.

Вассенаарська домовленість встановлює режим контролю експорту за звичайним озброєнням і товарами подвійного використання, в рамках якого держави-учасниці добровільно здійснюють обмін інформацією стосовно постачання (відмови від постачання) в треті країни ТВП/ТПВ, які містяться у додатках до угоди. Крім того, двічі на рік учасники домовленості обмінюються відомостями щодо постачання звичайного ОВТ, номенклатура якого узгоджена з реєстром звичайного озброєння ООН. Умови існування режиму контролю експорту озброєння в рамках Вассенаарських домовленостей регулярно оновлюється відповідно до політичної обстановки у світі та ситуації на ринку озброєння [4].

Стратегічний курс України щодо європейської інтеграції пов'язаний з виконанням обов'язків щодо торгівлі зброєю, які мають на меті попередження міжнародно-протиправних дій та підтримання високого рівня безпеки. Такого роду обов'язки визначаються низкою документів, які були розроблені та прийняті ОБСЄ, зокрема:

“Принципи, які визначають передачу звичайного озброєння”. Документ прийнято на засіданні Спеціального комітету Форуму ОБСЄ по співробітництву у сфері безпеки у 1993 році;

“Документ ОБСЄ щодо легкої та стрілецької зброї”, який було прийнято на пленарному засіданні Форуму ОБСЄ у сфері безпеки у 2000 році;

“Керівництво щодо кращої практики у галузі маркування, обліку та відстеження легкої та стрілецької зброї”, яке було розроблене урядом Франції у 2003 році;

“Документ ОБСЄ щодо запасів звичайних боєприпасів”, який був прийнятий на засіданні Форуму ОБСЄ по співробітництву у сфері безпеки у 2003 році.

Зазначені документи містять порядок обміну інформацією між державами-членами організації стосовно національних заходів, пов'язаних з озброєнням та військовою технікою (виробництво, експортно-імпорتنі операції, накопичення і утримання, списання і утилізація). Виконання положень цих документів державами у ході передачі озброєнь має на меті попередження діяльності щодо розробки, виробництва та модернізації ОВТ, яка може призвести до порушення стабільності. Держави-експортери повинні брати до уваги тенденції розвитку внутрішньої обстановки та зовнішньої політики держави-реципієнта, виконання нею міжнародних зобов'язань та інші фактори. В цілому, держави-члени ОБСЄ погодились привести свою нормативну базу у відповідність до згаданих вище документів з метою створення умов для ефективного співробітництва між національними органами, які залучаються до експорту, імпорту або транзиту звичайного ОВТ.

Крім того, діяльність України на ринку зброї визначається активним співробітництвом нашої держави з НАТО в рамках Ради Євро-Атлантичного партнерства та Програми НАТО “Партнерство заради миру”. Серед основних напрямів співробітництва, які на сьогодні реалізуються, прямо на експорт ОВТ з України впливає режим контролю над озброєнням та питання, пов'язані з розповсюдженням зброї масового знищення [5].

Важливим фактором розробки правових засад державної політики у сфері торгівлі зброєю на сьогодні стала активізація провідними державами зусиль щодо запобігання збройним конфліктам. Зокрема, ними здійснюється запровадження взаємоприйнятних правил міжнародного співіснування в умовах розвитку сучасних і перспективних воєнних технологій. Одним з важливих способів запобігання збройним конфліктам та незаконному розповсюдженню зброї вважається удосконалення міжнародного законодавства у сфері торгівлі зброєю.

Встановлення рамкових норм поведінки на світовому ринку озброєнь належить до базових способів зміцнення довіри між державами і створення умов для обмеження масштабів неконтрольованої передачі зброї та військової техніки. У контексті встановлення взаємно зрозумілих “правил поведінки” на світовому ринку озброєння та військової техніки слід відзначити Міжнародний договір про торгівлю зброєю (МДТЗ), який Генеральна Асамблея ООН прийняла у квітні 2013 року.

Договір встановлює загальні стандарти для здійснення торгівлі звичайним озброєнням та військовою технікою з метою унеможливлення незаконного обігу зброї. До основних завдань, які мають вирішуватися за допомогою Договору, відноситься зменшення людських жертв, що стали наслідком незаконної та безвідповідальної передачі озброєння, зміцнення регіональної безпеки та стабільності, а також встановлення підзвітності і прозорості діяльності держав у питаннях передачі звичайного озброєн-



ня. Договір не встановлює заборону на типи та кількість ОВТ, яке може бути продане, придбане або передано в оренду державою. Крім того, Договір не має обов'язкової сили для національного законодавства з питань контролю над озброєнням та користування зброєю [6].

Разом з тим, Договір має рекомендаційний характер для держав щодо урахування у національному законодавстві, яке визначає політику, регулює права та обов'язки держави у сфері торгівлі зброєю. Відповідно до положень договору, держави світу під час здійснення міжнародної економічної діяльності, пов'язаної з експортними, імпорнтними, транзитними та посередницькими операціями у цій сфері, повинні дотримуватися принципів поваги до міжнародного гуманітарного права, відповідальності за виконання міжнародних зобов'язань, вирішення міжнародних спорів у спосіб, який не загрожує міжнародному миру, безпеці та справедливості згідно із Статутом ООН [7].

Фактично, договір визначив правила поведінки для учасників міжнародного ринку озброєння, військової техніки та військових послуг. Зазначені правила стосуються відмови держав від постачання озброєння всупереч санкцій РБ ООН та міжнародних договорів, а також у разі наявності інформації про можливе його застосування під час актів геноциду, порушуючи Женевську конвенцію 1949 року тощо. Іншими словами, країни-учасниці договору зобов'язані розвивати ділові відносини у сфері торгівлі зброєю, не загрожуючи зміцненню міжнародних відносин та попереджаючи виникнен-

ня конфліктів, збільшення масштабів незаконного обігу зброї тощо.

Аналіз міжнародних договорів свідчить про те, що у Євросоюзі створена найбільш ефективна нормативна основа щодо контролю за передачею зброї, оскільки договори мають не рекомендаційний а зобов'язуючий характер для держав-членів союзу.

Водночас міжнародні договори мають рекомендаційний характер для значної частини держав та неспроможні створити умови для ефективного контролю за поведінкою окремих держав, державних службовців, керівників корпорацій та агентів з торгівлі, а також брокерів з постачання зброї. На національному рівні системи експортного контролю та політика у сфері торгівлі зброєю (у державах, які її сформувавши) значно відрізняються, насамперед тим, що не мають адекватного підходу до покарання міжнародно-протиправних дій для їх попередження. МДТЗ, у цілому, має потенціал щодо встановлення ефективної системи попередження міжнародно-протиправних дій. Проте, через значну свободу інтерпретації положень, ймовірність виконання МДТЗ більшістю держав залишається низькою [8].

Аналіз національного законодавства різних держав, яким регулюється діяльність учасників торгівлі зброєю, свідчить про використання державами різних підходів до визначення правил торгівлі озброєнням, а також визначення товарів військового призначення та подвійного використання. Так, наприклад, законодавство США, Франції та Швеції включає широкий перелік виробів, які відносяться до товарів подвійного використання. Законодавство інших держав зобов'язує

експортерів застосовувати порядок поводження з ТПВ як з товарами, призначеними для використання у збройних силах, у разі їх обізнаності щодо військової мети закупівлі [9].

Таким чином, досвід іноземних держав вказує на відсутність універсальної методики віднесення товарів, що експортуються, до категорії військового призначення або подвійного використання. У зв'язку з цим, під час формування принципів державної політики або розробки законодавчої бази у сфері торгівлі зброєю основним критерієм для визначення належності експортних позицій до товарів військового призначення або подвійного використання має бути специфіка національних інтересів та готовність держави виконувати міжнародні договори у цій специфічній сфері.

Враховуючи досвід застосування міжнародних нормативно-правових актів, ефективним способом віднесення експортних товарів до ТВП або ТПВ залишається встановлення кінцевого користувача та задекларована ним мета застосування. Крім того, у міжнародній практиці використовується перевірка відповідності діяльності кінцевого користувача міжнародним договорам, відсутності санкцій по відношенню до країни перебування та самого кінцевого користувача, а також використання кінцевим користувачем імпортованих ним товарів відповідно до угоди на постачання ОВТ.

Сучасна практика ухвалення і реалізації угод на ринку зброї, як правило, передбачає залучення посередників до забезпечення взаємодії між споживачами, – державними замовниками, та виробниками ОВТ – державними або приватними підприємствами, яка

у більшості держав жорстко регламентується законодавством. Для полегшення встановлення відповідності між попитом споживачів та пропозицією виробників посередники здійснюють маркетингові дослідження та просування товарів на ринку ОВТ, у тому числі вивчення попиту, прогнозування розвитку ситуації на ринку, вплив на процес формування потреб споживачів, забезпечення зворотного зв'язку між споживачами та виробниками.

Водночас, на сьогодні у світі відсутній уніфікований підхід до визначення правил діяльності посередників на ринку зброї, що призводить до уразливості ринку від постійних зусиль організованої злочинності щодо придбання летальної зброї. Окремі посередники вдаються до сприяння ухваленню та реалізації сумнівних угод з продажу зброї, перебуваючи під юрисдикцією держав з “м'яким” режимом експортного контролю.

З метою попередження злочинів за участю посередників з торгівлі зброєю, які користуються різними стандартами експортного контролю, низка держав у законодавчому порядку запровадити правила діяльності таких посередників [10].

Разом з тим, на сьогодні кількість держав, які запровадили чітко визначені права і обов'язки, залишається обмеженою, що створює підґрунтя для активної діяльності недобросовісних посередників на ринку ОВТ. США виступили ініціатором кодифікації діяльності брокерів та першою державою, яка впорядкувала в рамках національного законодавства дії брокерів з торгівлі зброєю [11].

Існування різних стандартів експортного контролю, якими користуються посередники для здійснення торгових операцій між виробником в одній державі та кінцевим користувачем в іншій державі, призводить до втрати країною-виробником ефективності виконання міжнародних договорів, учасником яких вона є. Користуючись різницею у стандартах експортного контролю, недоброчесні посередники можуть сприяти виробникам зброї, які намагаються отримати надприбуток уникаючи виконання законів держави та міжнародних правових актів, і тим самим провокують нанесення шкоди міжнародному іміджу держави.

Завдання щодо зменшення кількості недоброчесних посередників та підвищення ефективності посередницької діяльності у торгівлі зброєю може бути вирішена шляхом формування раціональної державної політики та збалансованої правової основи у цій сфері. У такий спосіб можливе створення умов для створення сприятливих умов для діяльності доброчесних посередників, стимулювання конкуренції між ними та активізації продажу ОВТ за кордон у цілому. За інших обставин, посередники будуть організовувати свою діяльність з території тих держав, у яких існує більш сприятливе регуляторне середовище та більше можливостей для ведення бізнесу.

Одночасно, державна політика у сфері торгівлі зброєю має бути спрямована на попередження правопорушень норм експортного контролю посередниками шляхом впровадження адекватної відповідальності, яка допускає варіанти від адміністративного до кримінального покарання. Водно-

час, на тепер у міжнародній практиці частіше зустрічається застосування або незначних адміністративних заходів, або суворої кримінальної відповідальності, що не створює умов для ефективної боротьби з порушенням правил експортного контролю. Різні підходи щодо покарання правопорушень існують у державах на різних частинах світу. Зокрема, у законодавстві окремих європейських держав порушення експортних обмежень, у тому числі міжнародних санкцій, передбачено лише максимальну адміністративну відповідальність, у таких державах як США, Австрія, ПАР передбачене тривале позбавлення волі за порушення законів, які регулюють торгівлю зброєю.

Крім того, повільне впровадження положень Спільної позиції стосовно контролю посередницької діяльності у торгівлі зброєю державами ЕС, яка була схвалена у 2003 році, призводить до існування різних підходів до визначення правил посередницької діяльності та відповідальності за міжнародні правопорушення на території Євросоюзу [12].

Державні правила діяльності посередників у торгівельних операціях з продажу зброї зазвичай корелюються з підходами держави щодо співробітництва у сфері торгівлі ОВТ та готовністю держави-постачальника зброї впливати на дотримання державою-імпортером міжнародного права. У контексті зусиль щодо попередження збройних конфліктів міжнародна спільнота продовжує приділяти посилену увагу впровадженню відповідальності не лише для держави-агресора, а й для держав, які постачають зброю і воєнні технології агресору.

Зобов'язання держави-постачальника сприяти припиненню порушення міжнародного права державою-імпортером зброї містить проект Статей про відповідальність держав за міжнародно-правові дії, який прийнятий Комітетом з правових питань ООН, зокрема у статтях 16, 40 та 41 [13].

Питання щодо відповідальності держави розглядається у випадку можливого зв'язку держави з міжнародно-протиправними діями іншої держави, особливо у випадках допомоги або сприяння (стаття 16)... Ідея в основі цієї статті така, що держава, яка не здійснює прямо протиправні дії, несе відповідальність, якщо воно було обізнане стосовно обставин його здійснення і якщо діяння у разі його здійснення його такою державою було б міжнародно-протиправним [14].

У статтях 40 та 41 визнається, що у разі здійснення деяких грубих порушень основоположних зобов'язань всі держави можуть застосовувати заходи у відповідь. Це означає зобов'язання щодо не визнання правомірними таких порушень, заборону стосовно представлення допомоги або сприяння збереженню нелегітимної ситуації, яка є наслідком правопорушення, а також зобов'язання до співробітництва з метою правомірного врегулювання такої ситуації [15].

Збереження міжнародною спільнотою уваги до кодифікації відповідальності за міжнародно-протиправні дії об'єктивно вимагає від держави точного визначення принципів встановлення партнерських відносин з державами-імпортерами ОВТ та контролю за правовим режимом застосування імпортованої зброї. При цьому, зазначені принципи повинні сприяти

створенню основи для ефективного управління національною оборонною промисловістю та системою посередників в умовах постійного збільшення кількості приватних підприємств на ринку зброї. Такою основною для управління може бути комплекс законів і урядових рішень щодо стимулювання національних суб'єктів торгівлі зброєю до виконання міжнародних правил, насамперед у перспективних наукоємних галузях виробництва ОВТ. У такий спосіб держава отримує можливість мінімізувати своє втручання у діяльність оборонних підприємств та оптимізувати виконання контрольних функцій по відношенню до останніх.

Крім того, система стимулювання законності діяльності суб'єктів торгівлі зброєю дозволить державі попередити своє втягування у міжнародні конфлікти та вчасно вжити ефективних заходів для збереження міжнародного іміджу, у разі розв'язання збройного конфлікту державою-імпортером зброї. Фактично мова може йти про припинення постачання ОВТ та послуг, а також ефективний тиск на агресора.

Серед варіантів правового забезпечення державної політики у сфері торгівлі озброєння доцільно розглянути досвід США та Росії, які найбільшими світовими експортерами та прямо впливають на розвиток політичної і безпекової обстановки довкола України.

Сполучені Штати Америки, реалізуючи зовнішньополітичний курс щодо відстоювання позицій світового лідера, приділяють значну увагу виваженому і точному використанню такого виду економічної діяльності, як міжнародна торгівля зброєю. У США цей вид діяльності тривалий час залишається одним з найважливіших

елементів національної економіки. Водночас законодавство США ставить торгівлю зброєю у залежність від національних геополітичних пріоритетів. Відповідно до Закону США Про управління експортом озброєння (Arms Export Control Act), діяльність американських компаній на міжнародному ринку озброєння повинна сприяти зовнішньополітичному курсу держави, зокрема зміцненню міжнародної стабільності та безпеки, які потрібні для економічного і політичного розвитку. В рамках такого підходу керівництво США має повноваження щодо надання дозволів на продаж озброєння країнам-партнерам з урахуванням існуючих законодавчих обмежень, положень Статуту ООН та заходів з підтримання безпеки. Відповідно, Конгрес США має схвалювати продаж озброєння тільки за умови відповідності угоди пріоритетам зовнішньої політики США [16].

У контексті виконання цього закону, Державний департамент США визначений основним координатором заходів щодо передачі озброєння та ліцензування експорту озброєння, військової техніки, технологій і послуг. Згідно з позицією Державного департаменту США, операції з озброєнням та військовою технікою належать до основних інструментів американської зовнішньої політики, які використовуються для формування тенденцій стратегічного розвитку безпекової обстановки у світі. Виходячи з цього, американське керівництво під час прийняття рішень на дозвіл щодо продажу озброєння та військової техніки повинне враховувати їх наслідки для розвитку обстановки у політичній, економічній, безпековій та гуманітар-

ній сферах, а також міжнародних режимів експортного контролю. За наведених обставин, кожна угода стосовно передачі озброєння та військової техніки схвалюється за умови її відповідності зовнішньополітичному курсу та національним інтересам США.

З метою відстоювання геополітичних амбіцій та протистояння з НАТО, керівництво Російської Федерації посилило увагу до використання торгівлі озброєнням та військовою технікою для встановлення і поглиблення партнерських відносин з країнами, що розвиваються. При цьому, російські лідери підкреслюють важливість використання формулювання «військово-технічне співробітництво», яке, за російськими оцінками, дозволяє уникати негативу, що містить поняття «торгівля озброєнням».

Поряд із значною економічною користю в умовах міжнародних санкцій, геополітичні аспекти торгівлі зброєю та військовими послугами використовуються для попередження політичної ізоляції Росії. Для цього, російське законодавство містить відповідну норму. Згідно із законом РФ Про військово-технічне співробітництво Російської Федерації з іноземними державами від 1998 року, зміцнення воєнно-політичних позицій РФ у різних регіонах світу належить до завдань російського ВТС. У широкому контексті це свідчить про курс Росії на здобування позиції лідера у регіонах національних інтересів, відновлення зон виключного російського інтересу та забезпечення на їх території стратегічної стабільності і оборонної безпеки, посилення спроможності впливати на регіональні й глобальні політичні процеси.

Відповідно до цього, серед принципів російської державної політики у сфері ВТС визначено пріоритетність інтересів держави та забезпечення взаємної прийнятності воєнно-політичних і воєнно-економічних інтересів РФ й іноземних держав [17].

Разом з тим, застосування силових методів захисту національних інтересів продемонструвало вибірковий підхід російського керівництва до інших задекларованих принципів здійснення військово-технічного співробітництва. Зокрема, Росія фактично припинила виконання міжнародних договорів про нерозповсюдження ядерної зброї, скорочення озброєнь та роззброєння, заборону та знищення хімічної, біологічної та інших видів зброї масового ураження, а також міжнародних зобов'язань у сфері контролю за експортом продукції військового призначення, товарів і технологій подвійного призначення

За оцінкою російського експерта І. Долматовіча, реалізація політичних завдань ВТС забезпечує посилення оборонної безпеки держави. Активний розвиток військово-технічного співробітництва у регіонах національних інтересів РФ дозволяє втягувати держави-імпортери ОВТ і військових технологій в "орбіту" російських інтересів, а також впливати на технологічний розвиток зазначених країн [18].

К. Буневіч підкреслює, що держава-імпортер російського озброєння довіряє Росії власну безпеку, а в стратегічному вимірі – незалежність та цілісність держави. Відповідно, Росія має можливість використовувати військово-технічне співробітництво для встановлення союзницьких відносин з іноземними державами у воєнно-по-

літичній та воєнно-економічній сферах [19].

**Висновки.** Активізація боротьби між державами за більшу геополітичну роль у багатополярному світі та посилення нестабільності у світі об'єктивно створюють умови для збільшення масштабів торгівлі озброєнням та військовою технікою. При цьому, постійно зростаючий рівень технологічного розвитку держав третього світу створює підґрунтя для виходу на ринок озброєння нових виробників і торговців ОВТ та, як наслідок, посилення конкуренції між експортерами озброєння.

Одночасно, загроза виникнення конфліктів з використанням високотехнологічного ОВТ, наслідки яких важко спрогнозувати, змушує міжнародну спільноту вживати заходи щодо посилення контролю за переміщенням озброєння та недопущення розповсюдження зброї масового знищення. Особлива увага приділяється запровадженню універсальних міжнародних правових норм діяльності посередників з продажу озброєння. У такий спосіб значна частина операцій з продажу озброєння може бути виведена з так званого "сірого" ринку.

Наведені тенденції прямо впливають на роль та місце держави з оборонною промисловістю на ринку озброєння. Оптимізація правових засад державної політики у сфері торгівлі зброєю з урахуванням згаданих тенденцій підвищить фінансово-економічну ефективність оборонно-промислового комплексу та створить сприятливі умови для зміцнення партнерських відносин між нашою державою та провідними державами світу.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Geopolitical Power Shifts // The World Economic Forum [Digital source]. – Access mode : <http://reports.weforum.org/global-risks-2018/geopolitical-powershift/> – A title is from a screen.
2. Tomas Hamilton. Regulating the arms trade – the potential of international criminal law // International crimes database. – 2015. – ICD Brief December, 17, p. 7-8.
3. Carmen-Cristina Cirlig. EU Rules On Control Of Arms Exports // European Parliamentary Research Service – EPRS [Digital source]. – Access mode : <https://epthinktank.eu/2015/12/14/eu-rules-on-control-of-arms-exports/> – A title is from a screen.
4. В. Ю. Константинов, В. І. Резніченко. Вассенаарська домовленість про контроль за експортом звичайних озброєнь та товарів і технологій подвійного використання // Українська дипломатична енциклопедія / ред. Л. В. Губерський. – К.: Знання України, 2004. – Т.1 С. 150.
5. Owen Greene. Examining international responses to illicit arms trafficking // Crime, Law and Social Change. – 2000. Vol. 33, No. 1-2, p. 151-190.
6. The Arms Trade Treaty At a Glance // Arms Control Association [Digital source]. – Access mode : <https://www.armscontrol.org> – A title is from a screen.
7. The Arms Trade Treaty // United Nations [Digital source]. – Access mode : <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2013/06/English7.pdf> – A title is from a screen.
8. Tomas Hamilton. Regulating the arms trade – the potential of international criminal law // International crimes database. – 2015. – ICD Brief December, 17, p. 9.
9. Michael Bothe and Thilo Marauhn. The Arms Trade: Comparative Aspects of Law // Revue Belge de Droit International [Digital source]. – Access mode : <http://rbdi.bruylant.be/public/modele/rbdi/content/files/RBDI%201993/RBDI%201993.1%20-%20pp.%2020%20%20C3%A0%2042%20-%20Michael%20Bothe%20et%20Thilo%20Marauhn.pdf> – A title is from a screen.
10. Elise Keppler. Comment, Preventing Human Rights Abuses by Regulating Arms Brokering: The U.S. Brokering Amendment to the Arms Export Control Act // Berkeley Journal of International Law [Digital source]. – Access mode : <http://www.berkeleyjournalofinternationallaw.com/wp-content/uploads/2015/07/Preventing-Human-Rights-Abuses-by-Regulating-Arms-Brokering-The.pdf> – A title is from a screen.
11. Leigh Rome. The Case for Prosecuting Arms Traffickers in the International Criminal Court // Cardozo Law Review [Digital source]. – Access mode : <http://cardozolawreview.com/wp-content/uploads/2018/08/ROME.36.3.pdf> – A title is from a screen.
12. Kloé Tricot O'Farrell. Arms Brokering Controls. How Are They Implemented in the Eu? // Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) [Digital source]. – Access mode : [https://www.grip.org/sites/grip.org/files/RAPPORTS/2013/Rapport\\_2013-2\\_EN.pdf](https://www.grip.org/sites/grip.org/files/RAPPORTS/2013/Rapport_2013-2_EN.pdf) – A title is from a screen.
13. Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts // United Nations [Digital source]. – Access mode : [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/9\\_6\\_2001.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf) – A title is from a screen.
14. Джеймс Кроуфорд. Статті об ответственности государств за международнопротивоправные деяния // United Nations [Digital source]. – Access mode : [http://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa\\_r.pdf](http://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_r.pdf) – A title is from a screen.
15. Джеймс Кроуфорд. Статті об ответственности государств за международнопротивоправные деяния. United Nations [Digital source]. – Access mode :

[http://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa\\_r.pdf](http://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_r.pdf) – A title is from a screen.

16. Arms Export Control Act. Public Law 90–629. As Amended Through P.L. 115–232, Enacted August 13, 2018 [Digital source]. – Access mode : <https://legcounsel.house.gov/Comps/Arms%20Export%20Control%20Act.pdf> – A title is from a screen.

17. Федеральний Закон Про військово-технічне співробітництво Російської Федерації з іноземними державами: станом на 4 червня 2018р.: відповідає офіційному тексту [Digital source]. – Режим доступу : <http://kremlin.ru/acts/bank/12666>.

18. Долматовіч І. А. Воєнно-технічне співробітництво з іноземними державами та оборонна безпека Росії // Право та безпека. – Режим доступу : [http://dpr.ru/pravo/pravo\\_32\\_7.htm](http://dpr.ru/pravo/pravo_32_7.htm).

19. Буневіч К. Г. Трансформація військово-технічного співробітництва в умовах глобалізації // Вісник Московського університету ім. С.Ю. Вітте. Серія 1: Економіка та управління. – Режим доступу : [https://www.muiv.ru/vestnik/pdf/eu/eu\\_2014\\_3\\_47-52.pdf](https://www.muiv.ru/vestnik/pdf/eu/eu_2014_3_47-52.pdf).

## REFERENCES:

1. Geopolitical Power Shifts // The World Economic Forum [Digital source]. – Access mode : <http://reports.weforum.org/global-risks-2018/geopolitical-powershift/> – A title is from a screen.

2. Tomas Hamilton. Regulating the arms trade – the potential of international criminal law // International crimes database. – 2015. – ICD Brief December, 17, p. 7-8.

3. Carmen-Cristina Cîrlig. EU Rules On Control Of Arms Exports // European Parliamentary Research Service – EPRS [Digital source]. – Access mode : <https://epthinktank.eu/2015/12/14/eu-rules-on-control-of-arms-exports/> – A title is from a screen.

4. Konstantinov V., Reznichenko V. (2004). Wassenaar Arrangement on Export Controls on Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies // Ukrainian Diplomatic Encyclopedia / Hubersky L. Kyiv: Znannia Ukrainy, t.1 p. 150.

5. Owen Greene. Examining international responses to illicit arms trafficking // Crime, Law and Social Change. – 2000. Vol. 33, No. 1-2, p. 151-190.

6. The Arms Trade Treaty At a Glance // Arms Control Association [Digital source]. – Access mode : <https://www.armscontrol.org> – A title is from a screen.

7. The Arms Trade Treaty // United Nations [Digital source]. – Access mode : <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2013/06/English7.pdf> – A title is from a screen.

8. Tomas Hamilton. Regulating the arms trade – the potential of international criminal law // International crimes database. – 2015. – ICD Brief December, 17, p. 9.

9. Michael Bothe and Thilo Maruhn. The Arms Trade: Comparative Aspects of Law // Revue Belge de Droit International [Digital source]. – Access mode : <http://rbdi.bruylant.be/public/modele/rbdi/content/files/RBDI%201993/RBDI%201993.1%20-%20pp.%2020%20C3%A0%2042%20-%20Michael%20Bothe%20et%20Thilo%20Maruhn.pdf> – A title is from a screen.

10. Elise Keppler. Comment, Preventing Human Rights Abuses by Regulating Arms Brokering: The U.S. Brokering Amendment to the Arms Export Control Act // Berkeley Journal of International Law [Digital source]. – Access mode : <http://www.berkeleyjournalofinternationallaw.com/wp-content/uploads/2015/07/Preventing-Human-Rights-Abuses-by-Regulating-Arms-Brokering-The.pdf> – A title is from a screen.

11. Leigh Rome. The Case for Prosecuting Arms Traffickers in the International Criminal Court // Cardozo Law Review [Digital source]. – Access mode



: <http://cardozolawreview.com/wp-content/uploads/2018/08/ROME.36.3.pdf> – A title is from a screen.

12. Kloé Tricot O'Farrell. Arms Brokering Controls. How Are They Implemented in the Eu? // Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) [Digital source]. – Access mode : [https://www.grip.org/sites/grip.org/files/RAPPORTS/2013/Rapport\\_2013-2\\_EN.pdf](https://www.grip.org/sites/grip.org/files/RAPPORTS/2013/Rapport_2013-2_EN.pdf) – A title is from a screen.

13. Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts // United Nations [Digital source]. – Access mode : [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/9\\_6\\_2001.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf) – A title is from a screen.

14. James Crawford. The International Law Commission's Articles on State Responsibility // United Nations [Digital source]. – Access mode : [http://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa\\_r.pdf](http://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_r.pdf) – A title is from a screen.

15. James Crawford. The International Law Commission's Articles on State Responsibility// United Nations [Digital

source]. – Access mode : [http://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa\\_r.pdf](http://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_r.pdf) – A title is from a screen.

16. Arms Export Control Act. Public Law 90–629. As Amended Through P.L. 115–232, Enacted August 13, 2018 [Digital source]. – Access mode : <https://legcounsel.house.gov/Comps/Arms%20Export%20Control%20Act.pdf> – A title is from a screen.

17. Federal Law on military-technical cooperation of the Russian Federation with foreign states: as of June 4, 2018: corresponds to the official text. [Digital source]. – Access mode : <http://kremlin.ru/acts/bank/12666>.

18. Dolmatovich I. Military-technical cooperation with foreign states and defense security of Russia // Law and security [Digital source]. – Access mode : [http://dpr.ru/pravo/pravo\\_32\\_7.htm](http://dpr.ru/pravo/pravo_32_7.htm).

19. Bunevich K. Transformation of military-technical cooperation in the conditions of globalization // Visnyk of Moscow university of S.U. Vitte. Series 1: Economy and management [Digital source]. – Access mode : [https://www.muiiv.ru/vestnik/pdf/eu/eu\\_2014\\_3\\_47-52.pdf](https://www.muiiv.ru/vestnik/pdf/eu/eu_2014_3_47-52.pdf).

**Залізняк Вікторія Петрівна,**

доктор наук з державного управління, професор кафедри світової економіки Київського національного торговельно-економічного університету, вул. Кіото, 19, Київ, 02000, тел.: (067) 407-79-97, e-mail: v.zalizniuk@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7014-0207>

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОТОРГОВЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

**Анотація.** У статті досліджено нинішній стан розвитку механізмів державного регулювання зовнішньоторговельних відносин у державах-учасниках Європейського Союзу. Визначено основні зміни в орієнтації на міжнародний ринок. Обґрунтовано ключові проблеми зовнішньоторговельних відносин між країнами. Запропоновано пріоритетні напрями оптимізації механізмів державного регулювання зовнішньоторговельних відносин, в тому числі, в процесах європейської інтеграції. Визначено новітні тенденції, а, також характерні особливості розвитку міжнародної торгівлі товарами та послугами в сучасних умовах. Розкрито значення зовнішньої торгівлі в зовнішньоекономічній діяльності країни в нинішніх умовах активізації інтеграційних процесів у міжнародному просторі. Визначено специфічні риси участі окремих держав-членів Європейського союзу в здійсненні зовнішньої торгівлі товарами та послугами. Досліджено комплекс управлінських заходів, які використовуються розвиненими країнами Європи з метою підкорення та утримання високих позицій у процесах торгівлі на міжнародному ринку. Узагальнено успішний зарубіжний досвід управління зовнішньоторговельними відносинами. Визначено сутність та особливості характеру впливу основних глобалізаційних процесів у світі на національну політику країни, а, також, на реалізацію економічних інтересів держави у торговельно-економічній сфері. Розкрито необхідність створення здорового конкурентного середовища з метою здійснення державою стимулювання вітчизняних виробників товарів та послуг через покращення структури експорту, розширення ринків збуту та досягнення економічного зростання країни. Запропоновано перспективні напрями використання успішного досвіду розвинених країн-членів Європейського Союзу в Україні для вдосконалення національної системи державного регулювання зовнішньоторговельними відносинами.

**Ключові слова:** державне регулювання, зовнішньоторговельні відносини, міжнародна торгівля, Європейське співтовариство, Великобританія, Італія, Німеччина, Польща, Франція.

**Zalizniuk Victoria Petrovna,**

*Doctor of Science in Public Administration, Professor of the Department of World Economy, Kyiv National University of Trade and Economics, str. Kyoto, 19, Kyiv, 02000, tel .:( 067) 407-79-97, e-mail: v.zalizniuk@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7014-0207>*

## **STATE REGULATION OF FOREIGN TRADE RELATIONS IN THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION**

**Abstract.** The article examines the current state of development of mechanisms of state regulation of foreign trade relations in the member states of the European Union. The main changes in the orientation to the international market are identified. The key problems of foreign trade relations between the countries are substantiated. Priority directions of optimization of mechanisms of state regulation of foreign trade relations, including in the processes of European integration are offered. The newest tendencies, and also characteristic features of development of the international trade in the goods and services in modern conditions are defined. The importance of foreign trade in the foreign economic activity of the country in the current conditions of intensification of integration processes in the international space is revealed. Specific features of the participation of individual member states of the European Union in foreign trade in goods and services are identified. A set of management measures used by developed European countries in order to subdue and maintain high positions in trade processes in the international market is studied. The successful foreign experience of foreign trade relations management is generalized. The essence and peculiarities of the nature of the influence of the main globalization processes in the world on the national policy of the country, as well as on the realization of the economic interests of the state in the trade and economic sphere are determined. The need to create a healthy competitive environment in order for the state to stimulate domestic producers of goods and services by improving the structure of exports, expanding markets and achieving economic growth. Perspective directions of using the successful experience of the developed member states of the European Union in Ukraine for improvement of the national system of state regulation of foreign trade relations are offered.

**Key words:** state regulation, foreign trade relations, international trade, European Community, Great Britain, Italy, Germany, Poland, France.

**Постановка проблеми.** Світове господарство на нинішньому етапі розвитку характеризується процесами зміцнення та поглиблення міжнародних зв'язків. У такому ракурсі зовнішньоторговельні відносини між державами набувають все більшого значення у процесі життєдіяльності та функціонуванні економік окремих країн. Будь-яка країна у ході провадження політики зовнішньої торгівлі, яка направлена на державне регулювання торговельних взаємовідносин з іншими державами, реалізовує національну зовнішньоторговельну діяльність. Реалізація даної політики, насамперед, передбачає чітке визначення цілей держави у зовнішньоекономічному напрямі, в тому числі, щодо окремих країн або міжнародних організацій, а, також, формування спеціальних методів та використання необхідних засобів з метою досягнення таких цілей. Тому, у даному контексті, виникає нагальна потреба з боку усіх, без виключення, суб'єктів економічної діяльності у здійсненні ґрунтовного аналізу характерних особливостей процесів реалізації міжнародної торгівлі та визначення ключових факторів впливу на результати торгівлі для кожного з учасників зовнішньоторговельних відносин. Акцентуючи увагу на таких аспектах, можна визначити необхідним окреслення найбільш оптимальних та сприятливих умов для здійснення ефективних зовнішньоторговельних відносин як з позиції імпорту, так і експорту, імплементації досвіду держав-членів Європейського Союзу щодо застосування механізмів державного регулювання зовнішньоторговельних відносин, і, звичайно, розгляд перспектив та можливостей адаптації його до вітчизняних умов.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Необхідно відмітити неабиякий інтерес у вітчизняних та наукових колах до здійснення досліджень у напрямі розвитку зовнішньої торгівлі в державах-учасницях Європейського Союзу, зокрема, обґрунтування ключових аспектів управлінського впливу держави на відносини у зовнішньоторговельній сфері. Серед науковців, які вивчають даний напрям, можна виділити наступних представників державно-управлінської науки та економіки світу: М. Абрамс, О. Алімова, Н. Богацька, О. Гребельник, В. Гутник, І. Гуцул, М. Єлова, А. Илишев, А. Карпова, А. Кіреєва, Н. Колосовський, Н. Кузнецова, Ю. Макогон, Л. Письмаченко, М. Портер, А. Румянцева, Д. Скрябіна, Б. Сорде, І. Телеш, А. Філіпенко, Л. Ходов та інші.

Навіть незважаючи на численну кількість наукових вітчизняних та зарубіжних розробок щодо формування механізмів державного регулювання зовнішньоторговельних відносин, більш детального розгляду потребують питання застосування успішного досвіду держав-членів Європейського Союзу у цій сфері для його використання на українських теренах.

**Мета статті** – здійснити глибокий аналіз проблем та перспектив результативного державного регулювання зовнішньоторговельних відносин у провідних країнах-учасницях Європейського союзу, а, також, розглянути можливості імплементації його до українських реалій.

Виклад основного матеріалу. На нинішньому етапі розвиток економік країн світу можна охарактеризувати стійкою тенденцією до інтеграції окремих держав в єдиний міжнародний ринок, що, у свою чергу, сприяє значному підвищенню рівня обсягів між-

народної торгівлі, а, також, активізації процесів спеціалізації даних країн та посиленню їх економічної взаємозалежності. Звичайно, в таких умовах держави за участі відповідних компетентних органів публічної влади регулюють зовнішньоторговельні відносини з метою забезпечення національних інтересів у економічній сфері.

Маємо зазначити, що провідні країни світу досягли високих позитивних результатів у проведенні зовнішньоторговельної діяльності за рахунок здійснення виваженої та результативної зовнішньоторговельної політики, у тому числі, за допомогою застосування ефективних механізмів державного регулювання зовнішньоторговельними відносинами. У такому ракурсі, важливим умовами було охоплення усіх аспектів діяльності: здійснення аналізу нинішньої ситуації у державі та у зарубіжних країнах, розроблення інноваційної оптимізованої зовнішньоторговельної стратегії, визначення пріоритетів у структурному та географічному напрямках, впровадження широкого діапазону заходів для реалізації контрольної-регулювальної функції тощо.

Необхідно підкреслити, що на даному етапі розвитку, Україна потребує прийняття ефективних управлінських рішень та реалізації доволі рішучих та заходів та кардинальних змін з метою підвищення значення нашої держави на міжнародному ринку, збільшення обсягів експорту вітчизняних товарів та послуг з урахуванням оптимізації його структури, а, також, формування дієвої стратегії щодо імпорту в країну. Тому, на нашу думку, глибокий аналіз та узагальнення успішного досвіду розвинених країн Європейського Союзу стосовно державного регулювання зовнішньоторговельних відносин

відіграє важливу роль для розвитку України. [1, с. 158-159].

У процесі прискорення лібералізації зовнішньоторговельних відносин, заходи митно-тарифної політики стали менш важливими важелями впливу. Характеризуючи сучасний стан функціонування міжнародного ринку, доречно вести мову про збільшення впливу на динаміку торгівлі товарами та послугами на світовій торговій арені саме за рахунок застосування державою нетарифних бар'єрів (прямі заборони та обмеження, спеціалізовані адміністративні інструменти, ліцензування тощо), що виступає як одна з ознак переходу держав світу до політики «неопротекціонізму» [2, с. 103-104].

Одним із інтеграційних об'єднань, яке активно приймає участь у зовнішньоторговельній діяльності на міжнародному ринку, виступає Європейський Союз. Спільна торговельна політика у цій міжнародній організації реалізовується у п'яти напрямках: підписання торговельних та тарифних угод між державами-учасниками; гармонізація тарифних ставок; уніфікація лібералізаційних заходів; посилення експортної політики країн тощо, та характеризується підвищеним рівнем гнучкості та послідовності; дотриманням єдиних цін; сталістю ринків; формуванням єдиних правил торгівлі з країнами, що не є членами Європейського Союзу; здійсненням прямого субсидювання та наданням пільгового оподаткування сільськогосподарства, підтримки експорту продукції тощо. Лідерами на ринку Європейського Союзу вважаються наступні країни: Бельгія, Великобританія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Франція [3, с.64-65].

Французька модель державного регулювання зовнішньоторговель-

ними відносинами характеризується надзвичайно вагомою роллю держави у цих процесах. Значно збільшується експортна орієнтованість виробництва у галузях транспортного машинобудування та електротехнічного напрямку. Механізми державного регулювання зовнішньоторговельними відносинами Франції застосовуються з метою підвищення конкурентоспроможності власних товарів та послуг, не оминаючи і стадію експортного виробництва. Основними особливостями способів державного втручання виступають цілеспрямованість та селективність, до того ж, зростає значення кредитно-фінансових та адміністративних важелів та їх взаємозв'язок [4, с. 122-123].

Німецька економічна стратегія розвитку зовнішньоторговельних відносин полягає у стимулюванні експорту за рахунок розвиненої системи державного та приватного фінансування та страхування. Необхідно, також, додати, що товаровиробникам Німеччини надається значна фінансова підтримка з боку держави за умови їх участі на міжнародних ярмарках та виставка, адже, за рахунок таких заходів на міжнародній арені ініціюється значна частина (близько 20 %) експорту даної країни. До того ж, державна фінансова підтримка сприяє наявності якісних та технічних переваг продукції у порівнянні з іншими країнами, високому рівню сервісу, дотриманні строків поставок тощо, що значно підвищує конкурентоспроможність німецьких товарів та послуг [5, с. 26].

Великобританія має розвинену систему державного регулювання зовнішньоторговельних відносин та активно застосовує низку доволі жорстких митних та нетарифних інструментів для підтримки експорту

держави, зокрема, обмежує ввезення алкоголю, харчової продукції (особливо, молочних та м'ясних продуктів з держав, що не є членами Європейського Союзу з метою уникнення різноманітних інфекційних хвороб), а, також, для імпорту більшості овочів, фруктів та коренеплодів необхідне отримання офіційного дозволу. Тож, можна сказати, що у Великобританії переважає реалізація політики протекціонізму власного експорту [6, с. 39].

Особливістю діяльності польського уряду є активна підтримка розвитку власного експорту, зокрема, за рахунок функціонування таких установ як зарубіжні торгові бюро, Державно господарська палата, Польське агентство з інвестицій та торгівлі, регіональні центри з обслуговування експортерів та інвесторів тощо. Суб'єкти підприємництва Польщі можуть розраховувати на надання надійного страхування експортної діяльності та експортних операцій, а, також, фінансування експортних кредитів для ведення господарської діяльності. Окрім цього, проводиться значна робота в області розвитку виставково-ярмаркової діяльності, створена та успішно, на сьогоднішній день, діє телеінформаційна система підтримки експортних операцій, а, також, надається компенсація за отримання експортних сертифікатів.

Також, активно функціонує система державної підтримки та субсидіювання експорту освітніх послуг, зокрема, існує можливість надання зовнішньополітичними представництвами і культурно-інформаційними центрами безкоштовних мовних курсів, стажувань тощо

Враховуючи географічну близькість та схожість соціально-економічного розвитку України та Польської Республіки, досвід даної країни представляє

значний інтерес для нарощування експортного потенціалу нашої країни та створення дієвої системи державного регулювання зовнішньоторговельними відносинами [7. с. 68-69].

Італійській моделі державного регулювання зовнішньоторговельними відносинами, натомість, властиве функціонування «сімейного» типу власності, що полягає у збільшенні концентрації капіталу на верхньому штабелі виробничої структури; прийняття активної участі держави у всіх виробничих процесах, прискорення темпів модернізації усіх напрямів соціальної сфери, а, також, державна підтримка експортної спеціалізації технологічних галузей виробництва та туристичних послуг [8. с. 13].

Можемо констатувати той факт, що держави-члени Європейського Союзу продовжують утримувати домінуючу позицію на світовій торговельній арені, незважаючи на значну кількість негативних факторів. У ракурсі активного впровадження політики протекціонізму у провідних країнах світу, які не є членами Європейського Союзу, та розгортання масштабних торговельних війн між важливим центрами світової торгівлі, з метою розширення зовнішньоторговельних відносин та мінімізації негативних наслідків протиріч учасників системи міжнародної торгівлі, доцільним для Європейського співтовариства є забезпечення сприятливих умов для таких полегшення таких перетворень [9. с. 32].

З усього вищезазначеного можна зробити висновок, що більшість країн-учасниць Європейського Союзу застосовували досить схожу політику щодо ведення зовнішньоторговельної діяльності, яка була, в основному спрямована на зменшення обсягів вивозу сировини з країни та, одночасно, збіль-

шення обсягів експорту готової продукції. Необхідно акцентувати увагу на тому, що до стабілізації економіки та збільшення темпів розвитку промисловості провідних країн Європейського Союзу призвело застосування доволі жорстких заходів протекціонізму, причому, у більшості з цих країн державі належала провідна роль у регулюванні зовнішньоторговельних відносин, і тільки Великобританія підтримувала застосування сучасної моделі ліберального капіталізму [8. с. 14; 9; 10].

**Висновки.** Отже, глибокий аналіз та узагальнення успішного досвіду країн-учасниць Європейського Союзу, які займають лідируючі позиції на світовій торговельній арені, у застосуванні механізмів державного регулювання зовнішньоторговельних відносин, дають можливість окреслити пріоритетні напрями застосування дієвих управлінських заходів даної сфери, наголосити на нагальній необхідності вдосконалення національної системи державного регулювання зовнішньоторговельних відносин України. Тому, наразі, важливим постає вжиття наступних заходів:

- визначити стратегічні пріоритети щодо розвитку зовнішньоторговельної діяльності за сучасних умов;
- розробити загальнонаціональні комплексні програми розвитку зовнішньоторговельної діяльності;
- застосовувати гнучкі та вузькоспеціалізовані механізми розвитку адміністративного, податкового, правового, фінансового, маркетингового та без пекового напрямів;
- сформувати оптимізовані механізми державного страхування та кредитування експортної діяльності з урахуванням наявності гарантійних зобов'язань держави;

- розширити підтримку експортну щодо виробництва продукції та послуг у провідних галузях промисловості;
- активно здійснювати просування вітчизняної експортної продукції на світові торговельні ринки за рахунок формування позитивного іміджу країни на міжнародній арені та досягнення високого рівня ділової репутації, а, також, забезпечення захисту інтересів Українських товаровиробників за кордоном;
- оптимізувати законодавчої бази щодо регулювання зовнішньоторговельних відносин;
- вдосконалити застосування митно-тарифних та нетарифних інструментів зовнішньоторговельної діяльності;
- створити належні умови для залучення іноземного капіталу у розвиток пріоритетних галузей промисловості України;
- активно впроваджувати політику протекціонізму з метою захисту вітчизняного ринку.

Застосування вищезазначених заходів у комплексі сприятиме здійсненню чіткого та злагодженого державного регулювання зовнішньоторговельних відносин в Україні та підвищенню рівня соціально-економічного розвитку держави.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Алімова О. А. Державне управління зовнішньоторговельною діяльністю: зарубіжний досвід та його імплементація в Україні / О. Алімова // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2012. – Вип. 4. – С. 158-167. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums\\_2012\\_4\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2012_4_21)
2. Ковтун Т. Д. Сучасний стан і перспективи розвитку міжнародної торгівлі товарами / Т. Д. Ковтун, В. А. Магалова // Бізнес Інформ. – 2018. – № 3. – С. 101-107. –

Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/binf\\_2018\\_3\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/binf_2018_3_16)

3. Клименко Л. В. Механізм державного управління зовнішньоторговельною діяльністю аграрного сектора економіки України / Л. В. Клименко // Інноваційна економіка – 2013. – № 7. – С. 63-67. – Режим доступу: [http://ie.at.ua/IE\\_2013/InnEco\\_7-45-2013.pdf](http://ie.at.ua/IE_2013/InnEco_7-45-2013.pdf)

4. Д. С. Скрябіна Зарубіжний досвід державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, Держава та регіони. Сер. : Державне управління. – 2011. – № 1. – С. 120-124. – Режим доступу: Випуск № 1. 2011 р. ([stateandregions.zp.ua](http://pa.stateandregions.zp.ua)) [http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1\\_2011/23.pdf](http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2011/23.pdf)

5. Богацька Н.М. Аналіз розвитку зовнішньоторговельної діяльності України та можливості її покращення, Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського Глобальні та національні проблеми економіки 2017, Випуск 18, С. 24-27, Режим доступу: <http://global-national.in.ua/issue-18-2017/25-vipusk-18-serpen-2017-r/3255-bogatska-n-m-analiz-rozvitku-zovnishnotorgovelnosti-diyalnosti-ukrajinita-mozhливosti-jiji-pokrashchennya>

6. Гуцул І. Прагматизм зовнішньоекономічних відносин Великобританії та України / І. Гуцул // Економіст. – 2014. – № 6. – С. 39-41. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/econ\\_2014\\_6\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/econ_2014_6_13)

7. Телеш І.Л. Развитие экспорта услуг в Республике Польша, Проблемы прогнозирования и государственного регулирования социально-экономического развития, Материалы XX международной конференции, Том 2, Секция 1, 2019, Научно-исследовательский экономический институт Министерства экономики Республики Беларусь с. 68-69.

8. Письмаченко Л. М. Досвід державного регулювання зовнішніх економічних відносин у країнах із розвинутою ринковою економікою / Л. М. Письмаченко. // Державне будівництво. – 2007. – № 1(2). – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2007\\_1%282%29\\_60](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1%282%29_60)



9. Ковтун Т. Д. Особливості зовнішньої торгівлі товарами та послугами Європейського Союзу в сучасних умовах

Ковтун Т. Д. Особливості зовнішньої торгівлі товарами та послугами Європейського Союзу в сучасних умовах. Бізнес Інформ. 2019. №6. С. 26–33.

<https://doi.org/10.32983/2222-4459-2019-6-26-33>

10. Романенко Є.О Жукова І.В. В Україні знову переписали виборчий кодекс. Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи: матеріали щорічн. наук.-практ. конф. 26 березня 2020 р. Київ. Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентіві України, 2020. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2020-1/doc/1/1-1.pdf>

## REFERENCES:

1. Alimova O. A. Derzhavne upravlinnja zovnishn'otorgovel'noju dijəl'nistju: zarubizhnij dosvid ta jogo implementacija v Ukraїni / O. Alimova // Derzhavne upravlinnja ta misceve samovrjaduvannja. – 2012. – Vip. 4. – S. 158-167. – Rezhim dostupu: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums\\_2012\\_4\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2012_4_21)

2. Kovtun T. D. Suchasnij stan i perspektivi rozvitku mizhnarodnoi torgivli tovarami / T. D. Kovtun, V. A. Magalova // Biznes Inform. – 2018. – № 3. – S. 101-107. – Rezhim dostupu: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/binf\\_2018\\_3\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/binf_2018_3_16)

3. Klimenko L. V. Mehanizm derzhavnogo upravlinnja zovnishn'otorgovel'noju dijəl'nistju agrarnogo sektora ekonomiki Ukraїni / L. V. Klimenko // Innovacijna ekonomika – 2013. – № 7. – S. 63-67. – Rezhim dostupu: [http://ie.at.ua/IE\\_2013/InnE-co\\_7-45-2013.pdf](http://ie.at.ua/IE_2013/InnE-co_7-45-2013.pdf)

4. D. S. Skrjabina Zarubizhnij dosvid derzhavnogo reguljuvannja zovnishn'oekonomichnoi dijəl'nosti, Derzhava ta regioni. Ser. : Derzhavne upravlinnja. – 2011. – № 1. – S. 120-124. – Rezhim dostupu: Vipusk № 1. 2011 r. ([stateandregions.zp.ua](http://stateandregions.zp.ua)) <http://>

[stateandregions.zp.ua/archive/1\\_2011/23.pdf](http://stateandregions.zp.ua/archive/1_2011/23.pdf)

5. Bogac'ka N.M. Analiz rozvitku zovnishn'otorgovel'noi dijəl'nosti Ukraїni ta mozhlivosti її pokrashennja, Mikolaїvs'kij nacional'nij universitet imeni V.O. Suhomlins'kogo Global'ni ta nacional'ni problemi ekonomiki 2017, Vipusk 18, S. 24-27, Rezhim dostupu: <http://global-national.in.ua/issue-18-2017/25-vipusk-18-serpen-2017-r/3255-bogatska-n-m-analiz-rozvitku-zovnishnotorgovel'noji-dijalnosti-ukrajini-ta-mozhливosti-jiji-pokrashchennja>

6. Gucul I. Pragmatizm zovnishn'oekonomichnih vidnosin Velikobritanii ta Ukraїni / I. Gucul // Ekonomist. – 2014. – № 6. – S. 39-41. – Rezhim dostupu: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/econ\\_2014\\_6\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/econ_2014_6_13)

7. Telesh I.L. Razvitie eksporta uslug v Respublike Pol'sha, Problemy prognozirovanija i gosudarstvennogo regulirovanija social'no-jeekonomicheskogo razvitija, Materialy XX mezhdunarodnoj konferencii, Tom 2, Sekcija 1, 2019, Nauchno-issledovatel'skij jeekonomicheskij institut Ministerstva jeekonomiki Respublika Belarus' s. 68-69.

8. Pis'machenko L. M. Dosvid derzhavnogo reguljuvannja zovnishnih ekonomichnih vidnosin u kraїnah iz rozvinitoju rinkovoju ekonomikoju / L. M. Pis'machenko. // Derzhavne budivnictvo. – 2007. – № 1(2). – Rezhim dostupu: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2007\\_1%282%29\\_60](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1%282%29_60)

9. Kovtun T. D. Osoblivosti zovnishn'oi torgivli tovarami ta poslugami Evropejs'kogo Sojuzu v suchasnih umovah. Biznes Inform. 2019. №6. С. 26–33. <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2019-6-26-33>

10. Romanenko Є.О Zhukova І.В. V Ukraїni zнову переписали viborchij kodeks. Aktual'ni problemi rozvitku upravlins'kih sistem: dosvid, tendencii, perspektivi: materialı shhorichn. nauk.-prakt. konf. 26 bereznja 2020 r. Kiїv. Harkivs'kij regional'nij institut derzhavnogo upravlinnja NADU pri Prezidentovi Ukraїni, 2020. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2020-1/doc/1/1-1.pdf>

# РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

---

УДК 354:328.185

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1\(13\)-169-177](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1(13)-169-177)

*Дурман Микола Олександрович,*

*кандидат технічних наук, доцент, заслужений працівник освіти України, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Херсонський національний технічний університет, 73008, м. Херсон, Бериславське Шосе, 24, тел.: (050) 3150373, e-mail: mykola.durman@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-3775-205X>*

## НОВАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ІНСТИТУТУ СТАРОСТИ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

**Анотація.** Останнім часом переважна більшість сфер суспільного життя в нашій державі піддалися реформуванню. Рушійною силою реформи органів місцевого самоврядування стала можливість добровільного об'єднання сільських, селищних, міських громад в одну територіальну одиницю зі створенням одного представницького органу місцевого самоврядування на території об'єднаної громади – місцевої ради.

Поруч із позитивними наслідками створення нових територіальних громад, такими як підвищення самостійності місцевого самоврядування та збільшення його економічної самостійності, постала загроза можливої відсутності в населеному пункті, що увійшов до об'єднаної громади, посадової особи, наділеного представницьким мандатом, тобто «прямого представника» владних повноважень та представника інтересів мешканців цього населеного пункту.

Вдалим вирішенням цього питання стало запровадження законодавцем у систему місцевого самоврядування інституту старости, що є прогресивним для національного законодавства та сприяє затвердженню принципів справедливості, відкритості та ефективності у місцевому самоврядуванні. Проте є й певні неврегульовані на законодавчому рівні моменти, що ускладнюють діяльність цих посадових осіб.

В статті проводиться експертний аналіз законопроекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост» від 22.12.2020 №4535. Аналізується більше 10 норм законопроекту, що мають вплив не тільки на інститут старостинства, але й на всю систему місцевого самоврядування.

Зазначається, що до негативних моментів законопроекту можна віднести положення, що звужують права старост (наприклад, виведення старост із системи місцевого самоврядування, виключення їх зі складу виконавчого комітету чи позбавлення права брати участь у підготовці проекту місцевого бюджету). В той же час деякі його норми носять прогресивний характер або мають на меті більш чітко визначити положення чинного законодавства.

Запропоновано народним депутатам України виважено підійти до ухвалення законопроекту та не встановлювати норми, що зменшують права старост як посадо-

вих осіб місцевого самоврядування, адже ці норми можуть зменшувати можливості мешканців старостинських округів на реалізацію своїх прав через представницький мандат старости і знижують авторитет та ефективність місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** законодавчо-нормативна база, місцеве самоврядування, територіальна громада, староста, права та повноваження старости, старостинський округ.

**Durman Mykola Oleksandrovych,**

*Docent, PhD of Information Technology, Honored Worker of Education of Ukraine, Professor of the Department of Public Administration and Local Government, Kherson National Technical University, Beryslavske Highway, 24, Kherson, Ukraine, 73008, tel: (050) 31503733150373, e-mail: mykola.durman@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-3775-205X>*

## NOVATION OF LEGISLATION REGARDING THE INSTITUTE OF ELDER IN LOCAL GOVERNMENT

**Abstract.** Recently, most spheres of public life in our country have undergone reform. The driving force of the reform of local self-government bodies was the possibility of voluntary association of rural, settlement, urban communities into one territorial unit with the creation of one representative body of local self-government on the territory of the united community – the local council.

The positive consequences of the creation of new territorial communities were an increase in the independence of local self-government and an increase in its economic independence. And one of the threats was the possible absence in the settlement, which became part of the united community, of an official with a representative mandate, as a “direct representative” of the authorities and a representative of the interests of the inhabitants of this settlement.

A successful solution to this issue was the introduction into the system of local self-government of the institution of elder, which is progressive for national legislation and promotes the principles of fairness, openness and efficiency in local self-government. However, there are some unresolved issues that complicate the activities of these officials – elders.

The article analyzes the bill “On Amendments to Some Laws of Ukraine on the Development of the Institute of Elders” dated 22.12.2020 №4535. More than 10 norms of the bill are analyzed, which have an impact not only on the institution of elders, but also on the system of local self-government.

It is noted that the negative aspects of the bill include provisions restricting the rights of elders (for example, removal of elders from the system of local self-government, their exclusion from the executive committee or deprivation of the right to participate in preparation of project of the local budget). At the same time, some of its norms are progressive or are intended to more clearly define the provisions of current legislation.

The members of Parliament of Ukraine are suggested to approach the adoption of the bill prudently and not to establish norms that reduce the rights of elders as local government officials, as these norms may reduce the ability of residents to exercise their rights through the representative mandate of elders and reduce local authority.

**Keywords:** legislative and regulatory framework, local government, elder, elder law and authority, elder district.

**Постановка проблеми.** Останнім часом переважна більшість сфер суспільного життя в нашій державі піддалися реформуванню. Суттєвого реформування зазнала й система місцевого самоврядування, зокрема основи побудови та діяльності представницького органу місцевого самоврядування – ради.

Рушійною силою реформи органів місцевого самоврядування стала можливість добровільного об'єднання сільських, селищних, міських громад в одну територіальну одиницю з існуванням одного представницького органу місцевого самоврядування на території об'єднаної громади. Основні умови добровільного об'єднання територіальних громад закріплено у статті 4 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1], що став законодавчою основою для цього процесу.

Станом на початок цієї реформи в Україні існувало 11 520 територіальних громад, із них: 458 міських, 783 селищних і 10 279 сільських. На кінець реформи (12 червня 2020 року) відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» № 562-IX [2] Кабінет Міністрів України визначив адміністративні центри й території громад. Усього затверджено 1470 громад, і місцеве самоврядування отримало повсюдність на всій території України.

Створення нових адміністративно-територіальних одиниць зумовлює потребу зміни підходів до формування представницьких інституцій в органах місцевого самоврядування. Відтепер жителі територіальних громад, які

об'єдналися, обиратимуть спільний представницький орган (раду), повноваження якого поширюватиметься на всю територію об'єднаних населених пунктів та бувших місцевих рад [3] і забезпечуючи повсюдність місцевого самоврядування в Україні.

Поруч із позитивними наслідками створення нових територіальних громад у вигляді підвищення самостійності місцевого самоврядування та збільшення його економічної самостійності, постала загроза можливої відсутності в населеному пункті, що ввійшов до об'єднаної громади (за винятком її адміністративного центру), суб'єкта, наділеного представницьким мандатом, тобто «прямого представника» владних повноважень.

Вдалим вирішенням цього питання стало запровадження законодавцем у систему місцевого самоврядування інституту старости, що є прогресивним для національного законодавства та сприяє затвердженню принципів справедливості, відкритості та ефективності у місцевому самоврядуванні.

Проте є й певні неврегульовані на законодавчому рівні моменти, що ускладнюють діяльність цих посадових осіб. Так, зараз старости признаються радою громади за поданням голови громади, при цьому врахування думки жителів сіл і селищ у цьому питанні законодавчо не закріплено. Крім того, чинне законодавство не містить норм, які б дозволяли радам новостворених територіальних громад формувати старостинські округи. Це несе низку негативних моментів, тому законодавці вирішили удосконалити діяльність старост і зробити її більш ефективною.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У зв'язку з тим, що старостат – це новий інститут у системі вітчизняного місцевого самоврядування, він лише починає аналізуватися з правової та інституційної точок зору. Досліджуються ці аспекти такими науковцями, як Є. Бородін [4], М. Воронов [5], І. Дробуш [6], Т. Крушельницька [7], інші авторські колективи [8, 9, 10].

**Мета статті** – аналіз новацій в нормативно-правовому забезпеченні та науково-теоретичному обґрунтуванні питань діяльності інституту старости в місцевому самоврядуванні

**Виклад основного матеріалу.** За результатами децентралізації та змін адміністративно-територіального устрою шляхом об'єднання територіальних громад законодавцем було запроваджено новий інститут у системі місцевого самоврядування – «староста» та відповідну структурну одиницю територіальної громади – «старостинський округ».

У редакції статті 14<sup>1</sup> Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11] передбачалося, що староста є виборною посадовою особою місцевого самоврядування, обирається жителями села, селища (сіл, селищ), розташованого на території відповідного старостинського округу, на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі з моменту складення ним присяги відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» і на строк, що становить п'ять років, крім випадків дострокового припинення його повноважень з підстав і в порядку, ви-

значених цим Законом. Однією з особливостей посади старости стало його зобов'язання бути членом виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за посадою (п. 5 статті 14<sup>1</sup>) та включення його до системи місцевого самоврядування.

Оскільки виконавчий комітет разом з виконавчими органами місцевої ради об'єднаної територіальної громади є своєрідним місцевим «урядом» і має забезпечувати ефективне здійснення покладених на нього державою (у відповідності до чинної законодавчо-нормативної бази) самоврядних і делегованих завдань та повноважень, запровадження такої виборної посадової особи, як староста, що обирається безпосередньо жителями села чи селища, входить до складу виконкому за посадою та діє на постійній основі, давало обґрунтовані підстави вважати про посилення місцевого самоврядування.

З ухваленням змін до Виборчого кодексу та скасування вже раніше згадуваної статті 14<sup>1</sup> Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (зміни внесені ЗУ від 16.07.2020 № 805-IX [12]), інститут старостинства перестав бути виборним (і це вже приносить негативні наслідки з точки зору представництва думок громади старостинського округу в масштабах всієї територіальної громади).

З метою удосконалення діяльності старости як посадової особи місцевого самоврядування та предствника інтересів мешканців відповідного старостинського округу до Верховної Ради України внесено законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост» [13] (далі – Законопроект). Розглянемо

ж новації цього законопроекту більш детально та проаналізуємо пропозиції, що є у ньому.

1. У вищезгаданому ЗУ «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1], стаття 14<sup>1</sup> до 16.07.2020 р. визначала, що «у селах, селищах, визначених за рішенням місцевої ради об'єднаної територіальної громади, утвореної відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», за винятком її адміністративного центру, обирається староста на строк повноважень місцевої ради». У редакції після 16.07.2020 р. стаття 14<sup>1</sup> була вилучена, а норма статті 54<sup>1</sup> визначала, що «староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови», що, на нашу думку, суттєво зменшувало можливості мешканців старостинського округу обирати свого представника та брати участь у місцевому самоврядуванні. В Законопроекті пропонується внести зміни до статті 54<sup>1</sup> і викласти її в такій редакції: «Староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови, що вноситься за результатами громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю), проведеного у межах відповідного старостинського округу». Тобто, голова громади буде зобов'язаний обговорювати з громадою всі кандидатури на посаду старости, тобто публічні консультації стануть обов'язковими. Таким чином, пропонується зберегти за місцевою радою та головою можливість впливати на

затвердження кандидатури старости (внесення головою – затвердження радою), проте поновлює можливість громадськості старостинського округу у визначений спосіб висувати кандидатуру старости. На нашу думку, такі зміни підвищать прозорість та ефективність управління в місцевому самоврядуванні, як на рівні старостинського округу, так і на рівні територіальної громади у цілому.

2. Виведення старости із системи місцевого самоврядування – виключення частини першої статті 5, яка, в свій час, була додана Законом України від 05.02.2015 № 157-VIII [1]. На нашу думку, ця зміна може негативно відобразитися на статусі старости та його місці в системі виконавчих органів місцевого самоврядування. Народні депутати України не наводять аргументів щодо цих змін, але мотивують виключення цієї норми розширенням можливості участі старости у діяльності органів місцевого самоврядування, поданих далі.

3. Пропонується повернути раніше діючу норму щодо роботи старости у відповідній раді на постійній основі і неможливості суміщати ним свою службу діяльність з іншою роботою, у тому числі на громадських засадах (за винятком викладацької, наукової та творчої у позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток, якщо інше не передбачено законом. На нашу думку, це уточнення більш точно визначає права та обов'язки старости, конкретизує його представницький мандат посадової особи місцевого самоврядування, а також зменшує можливі корупційні діяння.

4. Дуже цікавою є норма нового п. 4 статті 54<sup>1</sup>, який визначає, що «Старостинський округ утворюється, як правило, у складі населеного пункту (населених пунктів), на території яких проживає не менше ніж півтори тисячі жителів». Цей критерій щодо кількості населення в старостинському окрузі (1500 осіб) виведено з кількості мешканців у найменших територіальних громадах України (Коломийчеська сільська – 1019, Калмиківська сільська – 1362, Олександрівська сільська – 1368, Чогодарівська сільська – 1423, Мельниківська сільська – 1442, Привільська сільська – 1454, Макиївська сільська – 1511, Литвинецька сільська – 1580) [14]. На нашу думку, такий підхід є врівноваженим. Проте, можливо, слід було б встановити і верхню межу для кількості населення в старостинському окрузі, щоб не втрачати керованості при значній величині цього показника. Така конкретизація дасть можливість не створювати у громадах дуже великих або дуже дрібних старостинських округів. Хоча, в будь-якому випадку, кількість старостинських округів і населені пункти, що включаються до їх складу, будуть затверджуватися відповідною радою для представництва інтересів жителів такого населеного пункту (населених пунктів) (стаття 1 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні»). На нашу думку процес створення старостинських округів та затвердження старост відповідними радами повинен враховувати географічно-територіальні, соціально-економічні, демографічні та інші чинники, включаючи визначення побажань самих мешканців шляхом громадського обговорення.

5. Пропонується, щоб староста представляв інтереси не мешканців села чи селища, а мешканців відповідного старостинського округу, який може бути створений і на декілька сіл чи селищ. На нашу думку, головною проблемою тут є не те, що розширюється територіальний розподіл обов'язків старости, а про ймовірність виникнення ситуації, коли інтереси мешканців певних населених пунктів не будуть враховуватися (або будуть мало враховуватися) при створенні старостинських округів або у поточній діяльності старости.

6. Оскільки пропонується вивести старосту із складу виконавчого комітету, то йому надається гарантоване право виступу не тільки на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій, але й на засіданнях виконавчого комітету, з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного старостинського округу. На нашу думку, це суттєво зменшує можливість впливу старости на рішення, що ухвалюються виконавчим комітетом, хоча саме на його засіданнях вирішується більшість питань, що стосуються сфери ЖКГ та благоустрою громади, а саме з цими питаннями мешканці відповідного старостинського округу звертаються до старости.

7. Пп. 4 п.5 статті 54<sup>1</sup> пропонується доповнити таким чином: «За рішенням органу місцевого самоврядування може виконувати окремі завдання адміністратора центру надання адміністративних послуг, у разі утворення такого центру». На нашу думку, це теж понижує статус старости, фактично, до працівника ЦНАП, якому дає вказівки адміністратор (навіть не керівник) цієї

установи. Уважаємо, що староста повинен мати певні права та обов'язки державного реєстратора (адміністратора) і виконувати їх в межах свого старостинського округу, наприклад, у режимі віддаленого робочого місця.

8. Також вважаємо пропозицією, що може мати негативні наслідки, таку: Пп. 6 п.5 статті 54<sup>1</sup> Законопроекту «6) бере участь у **підготовці пропозицій до проекту** місцевого бюджету в частині фінансування програм....», хоча в діючому ЗУ вказано, що «6) староста бере участь у **підготовці проекту** місцевого бюджету в частині фінансування програм». Тобто, у запропонованих змінах роль старости зводиться тільки до надання пропозицій, хоча зараз він має право повноцінної участі у підготовці проекту місцевого бюджету. На нашу думку, це суттєво зменшує можливість старости вирішувати питання свого старостинського округу.

9. Із позитивних новацій, що пропонуються Законопроектом, можна відзначити повернення норми про обов'язковість звітування старости раз на рік перед мешканцями свого старостинського округу у порядку та у спосіб, визначений Положенням про старосту (п.6 статті 54<sup>1</sup> Законопроекту). В діючій на сьогодні редакції староста звітує тільки перед радою щорічно, а також на вимогу не менше третини депутатів – у визначений радою термін.

10. Також слід відзначити запропоновані зміни в Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» [12] щодо припинення повноважень осіб, що виконували обов'язки старост, а не були обрані, після перших

місцевих виборів 2020 року. Це є позитивним моментом, оскільки у діючому законі мова йде тільки про припинення повноважень старост, які були обрані прямим таємним голосуванням мешканців, хоча в Україні таких було менше половини від загальної кількості старост та осіб, що виконували обов'язки старост. Тобто, для осіб, що виконували обов'язки старост є певна правова колізія щодо припинення виконання цих обов'язків.

**Висновки.** Отже, проаналізувавши проект Закону України від 22.12.2020 №4535 «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост» можна сказати, що деякі його норми носять прогресивний характер або мають на меті більш чітко унормувати положення чинного законодавства. Проте є положення Законопроекту, які, на нашу експертну думку, звужують права старост (наприклад, виведення старост із системи місцевого самоврядування, виключення їх зі складу виконавчого комітету чи позбавлення права брати участь у підготовці проекту місцевого бюджету).

Тому можна запропонувати народним депутатам України більш виважено підійти до цього Законопроекту та не встановлювати норми, що зменшують права старост як посадових осіб місцевого самоврядування, адже ці норми також зменшують можливості мешканців старостинських округів на реалізацію своїх прав через представницький мандат старости і знижують авторитет та ефективність місцевого самоврядування.



## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

2. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад: Закон України від 16.04.2020 № 562-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/562-20>

3. Децентралізація: офіційний сайт. URL: <https://decentralization.gov.ua>

4. Кравченко В.В., Бородін Є.І., Квіткі С.А. Місцеве самоврядування в системі публічного управління. Дніпро. ГРАНІ, 2018. – 148 с.

5. Воронов М. Інститут старости у системі муніципального права України. Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. Серія «Право». 2017. №23. С. 50-53. URL: <https://periodicals.karazin.ua/law/article/view/9680>

6. Дробуш І. В. Староста як нова організаційна форма місцевого самоврядування та його участь у реалізації соціальної функції. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.:Юриспруденція. 2014. № 10-2. Т. 1. С. 48-51.

7. Крушельницька Т. Передумови становлення інституту старости. Пландій старости: 8 кроків успішного старту. Дніпропетровський ВПУ «Центр розвитку місцевого самоврядування». Support to the U-LEAD with Europe. 2017. – 81 с. URL: [https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Plan\\_diy\\_starostu\\_8\\_kroktiv.pdf](https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Plan_diy_starostu_8_kroktiv.pdf)

8. Практичний посібник з питань формування спроможних територіальних громад / за заг. ред. : С. М. Серьогіна. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. – 164 с.

9. Становлення інституту старости: перші кроки. Науково-практичний посібник: / За заг.ред. Баюка М.І. – Хмельницький: ПП МЕЛЬНИК А.А. – 2017. – 225 с.

10. Колесников О., Калашнікова О., Дзюпин М. Інститут старост в об'єдна-

них громадах: обрання та місце у системі управління / О. Колесников, О. Калашнікова, М. Дзюпин. К.: Видавництво «Промінь», 2016. 36 с.

11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (у редакції до 16.07.2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/ed20200607#Text>

12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства: Закон України від 16.07.2020 № 805-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/805-20>

13. Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост: проект Закону України від 22.12.2020 №4535. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70734](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70734)

14. Територіальні громади України. Офіційний сайт децентралізації. URL: [https://decentralization.gov.ua/gromada?ack&sort\\_by\\_count=](https://decentralization.gov.ua/gromada?ack&sort_by_count=)

## **REFERENCES:**

1. Pro dobrovilne obyednannya terytorialnykh hromad: Zakon Ukrayiny vid 5 lyutoho 2015 roku № 157-VIII. [On voluntary association of territorial communities: Law of Ukraine of February 5, 2015 № 157-VIII]. (2015, February 5). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> [in Ukrainian]

2. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakoniv Ukrayiny shchodo vyznachennya terytoriy ta administratyvnykh tsentriv terytorial'nykh hromad: Zakon Ukrayiny vid 16.04.2020 № 562-IX. [On amendments to some laws of Ukraine on the definition of territories and administrative centers of territorial communities: Law of Ukraine of 16.04.2020 № 562-IX]. (2020, April 16). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/562-20> [in Ukrainian]

3. Detsentralizatsiya: ofitsiynny sayt. [Decentralization: official website] (2021).

Retrieved from <https://decentralization.gov.ua> [in Ukrainian]

4. Kravchenko V.V., Borodin YE.I., Kvitka S.A. (2018). *Mistseve samovryaduvannya v systemi publichnoho upravlinnya. [Local self-government in the system of public administration]*. Dnipro. HRANI. 148 p. [in Ukrainian]

5. Voronov M. (2017). *Instytut starosty u systemi munitsypal'noho prava ukrayiny. [Institute of elders in the system of municipal law of Ukraine]*. *Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho universytetu im. V. N. Karazina. Seriya «Pravo» –Bulletin of VN Karazin Kharkiv National University. Series «Law»*, 23, 50-53. Retrieved from <https://periodicals.karazin.ua/law/article/view/9680> [in Ukrainian]

6. Drobush I. V. (2014). *Starosta yak nova orhanizatsiyna forma mistsevoho samovryaduvannya ta yoho uchast' u realizatsiyi sotsial'noyi funktsiyi. [Elder as a new organizational form of local self-government and its participation in the implementation of social function]*. *Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser.: Yurysprudentsiya – Scientific Bulletin of the International Humanities University. Ser.: Jurisprudence. 10-2, V. 1*, 48-51. [in Ukrainian]

7. Krushelnytska T. (2017). *Peredumovy stanovlennya instytutu starosty. [Prerequisites for the formation of the institute of Elder]*. *Plan diy starosty: 8 krokiv uspishnoho startu – Elder action plan: 8 steps to a successful start*. Dnipropetrovskyy VPU «Tsentr rozvytku mistsevoho samovryaduvannya». Support to the U-LEAD with Europe. 81 p. Retrieved from [https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Plan\\_diy\\_starostu\\_8\\_krokv.pdf](https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Plan_diy_starostu_8_krokv.pdf) [in Ukrainian]

8. Serohin S.M. (Eds.). (2018). *Praktychnyy posibnyk z pytan formuvannya spromozhnykh terytorialnykh hromad [Practical guide to the formation of affluent territorial communities]*. Dnipro : DRIDU NADU. 164 p. [in Ukrainian]

9. Bayuk M.I. (Eds.). (2017). *Stanovlennya instytutu starosty: pershi kroky. Naukovo-praktychnyy posibnyk [Formation of the*

*institution of Elder: the first steps. Scientific and practical manual]*. – Khmel'nytsky: PP MELNYK A.A. 225 p. [in Ukrainian]

10. Kolesnykov O., Kalashnikova O., Dzyupyn M. (2016). *Instytut starost v obyednanykh hromadakh: obrannya ta mistse u systemi upravlinnya [Institute of elders in united communities: election and place in the management system]*. K. Vydavnytstvo «Promin». 36 p. [in Ukrainian]

11. *Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini: Zakon Ukrayiny vid 21.05.1997 № 280/97-VR (u redaktsiyi do 16.07.2020 r.) [On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine of 21.05.1997 № 280/97-BP (as amended until 16.07.2020)]*. (1997, May 21). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-bp/ed20200607#Text> [in Ukrainian]

12. *Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrayiny shchodo vdoskonalennya vyborchoho zakonodavstva: Zakon Ukrayiny vid 16.07.2020 № 805-IX. [On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning the Improvement of Electoral Legislation: Law of Ukraine of July 16, 2020 № 805-IX]*. (2020, July 16). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/805-20> [in Ukrainian]

13. *Pro vnesennya zmin do deyakykh zakoniv Ukrayiny shchodo rozvytku instytutu starost: proyekt Zakonu Ukrayiny vid 22.12.2020 №4535 [On amendments to some laws of Ukraine on the development of the institute of elders: draft Law of Ukraine of 22.12.2020 №4535]*. (2020, December 22). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70734](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70734) [in Ukrainian]

14. *Terytorialni hromady Ukrayiny: perelik [Territorial communities of Ukraine: list]*. (2021). *decentralization.gov.ua*. Retrieved from URL: [https://decentralization.gov.ua/gromada?ack&sort\\_by\\_count=](https://decentralization.gov.ua/gromada?ack&sort_by_count=) [in Ukrainian]

**Лопушинський Іван Петрович,**

доктор наук з державного управління, професор, Заслужений працівник освіти України, завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, Бериславське шосе, 24, Херсон, Херсонська область, 73008, email: doctordumetaua@meta.ua, тел.: 095 515 73 49, <https://orcid.org/0000-0002-7460-7476>

**Бондарева Ліна Володимирівна,**

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом), заступник директора Департаменту здоров'я Херсонської обласної державної адміністрації, м. Херсон, вул. 295-ї Стрілецької дивізії, 21, e-mail: linabondareva2006@gmail.com, тел. 050-631-43-49, <https://orcid.org/0000-0002-5025-0759>

## МЕХАНІЗМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ПОШИРЕННЮ ГОСТРОЇ РЕСПІРАТОРНОЇ ХВОРОБИ COVID-19 НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ (НА ПРИКЛАДІ ХЕРСОНСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

**Анотація.** У статті розглянуто особливості діяльності органів публічної влади України (державного управління і місцевого самоврядування) в умовах пандемії коронавірусу COVID-19, оскільки в умовах сьогодення ця вкрай небезпечна хвороба стала найбільшим викликом для державної влади всіх рівнів та місцевого самоврядування, коли економіка нашої держави й система охорони здоров'я зіткнулися з атакою названого вірусу. Закцентовано увагу на тому, що влада як на загальнодержавному рівні, так і на місцях обмежена у своїх діях (через брак фінансів, матеріальних ресурсів, лікарів, середнього медичного персоналу та ін.) у зв'язку із запровадженням карантину та режиму надзвичайної ситуації в Україні. Проаналізовано окремі законодавчі та інші нормативно-правові акти, ухвалені Урядом, Міністерством охорони здоров'я та на місцях з метою запобігання поширенню на території України, зокрема в регіонах, коронавірусу COVID-19. Наразі карантин в державі запроваджено до 28 лютого 2021 року, а в період з 8 до 24 січня 2021 року ми знову житимемо в умовах посиленого карантину. У цьому зв'язку особливої актуальності набуває проблема попередження і запобігання COVID-19 на регіональному рівні, оскільки навіть найбільш суворі заходи, ужиті державою у вигляді ухвалення нормативно-правових актів, не дадуть належного результату, якщо місцева влада (органи державної влади та органи місцевого самоврядування) не зосередить своєї уваги, фінансові, матеріальні та людські ресурси для протидії цьому всесвітньому лиху. Зроблено висновки щодо перспектив подолання в Україні цього небезпечного захворювання впродовж кількох найближчих років.

**Ключові слова:** пандемія коронавірусу COVID-19, запобігання та протидія COVID-19, механізми державного управління галуззю охорони здоров'я, регіональний рівень охорони здоров'я.

**Lopushynskiy Ivan Petrovich,**

*Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Worker of Education of Ukraine, Head of the Department of Public Administration and Local Self-Government of Kherson National Technical University, Beryslavske Shosse, 24, Kherson, Kherson region, 73008, email: doctordumetaua@meta.ua, tel. : 095 515 73 49, <https://orcid.org/0000-0002-7460-7476>*

**Bondareva Lina Volodymyrivna,**

*Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration and Local Self-Government of Kherson National Technical University (part-time), Deputy Director of the Department of Health of Kherson Regional State Administration, Kherson, str. 295th Rifle Division, 21, e-mail: linabondareva2006@gmail.com, tel. 050-631-43-49, <https://orcid.org/0000-0002-5025-0759>*

## **PREVENTION AND CONTROL MECHANISMS FOR SPREAD OF ACUTE RESPIRATORY DISEASE COVID-19 AT THE REGIONAL LEVEL (ON THE EXAMPLE OF THE KHERSON REGION)**

**Annotation.** The article considers the peculiarities of Ukrainian public authorities' activity (public administration and local self-government) in the context of the COVID-19 coronavirus pandemic, as in today's conditions this extremely dangerous disease has become the biggest challenge for all levels of government and local self-government. Healthcare faced an attack by the said virus. Emphasis is placed on the fact that the authorities are limited in their actions both at the national level and on local levels (due to lack of finances, material resources, doctors, paramedics, etc.) due to the introduction of quarantine and the state of emergency in Ukraine. Certain legislative and other normative legal acts adopted by the Government, the Ministry of Health and on local levels were analyzed in order to prevent the spread of COVID-19 coronavirus on the territory of Ukraine, in particular in the regions. Currently, quarantine has been introduced in the country until February 28, 2021, and in the period from January 8 to 24, 2021, we will again live in conditions of enhanced quarantine. In this regard, the problem of prevention and avoidance of COVID-19 at the regional level is especially relevant, as even the most severe measures taken by the state in the form of regulations will not work properly if local authorities (public authorities and local authorities) will not focus their attention, financial, material and human resources to counter this global disaster. Conclusions towards the prospects of overcoming this dangerous disease in Ukraine in the next few years are made.

**Keywords:** pandemic coronavirus COVID-19, prevention and counteraction to COVID-19, mechanisms of public health management, regional level of health care.

**Постановка проблеми.** В умовах сьогодення всі ми є свідками справді найсерйознішого виклику світового масштабу – пандемії коронавірусу COVID-19. Нині провідні економіки світу і кращі системи охорони здоров'я віч-на-віч зіткнулися з атакою цього вірусу. Генеральний директор Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) 13 березня 2020 року на брифінгу для ЗМІ з приводу COVID-19 оголосив, що на цей час Європа стала епіцентром пандемії, де реєструється більше випадків і смертей, ніж у решті країн світу (за винятком Китаю). Досвід Китаю, Республіки Корея, Сингапуру та інших країн показав, що активне тестування і відстеження контактів у поєднанні із заходами соціального дистанціювання і мобілізацією органів влади всіх рівнів та громади можуть запобігти зараженню і врятувати життя людей. Як нам видається, одним із важливих кроків, спрямованих на подолання такого кризового явища як пандемія коронавірусу, може стати запровадження дієвих заходів влади кожної держави. Задля того щоб виграти час та вберегти від хвороби якомога більше людей, майже в усіх країнах світу запроваджено тотальний карантин, що час від часу то посилюється, то послаблюється. Україна не є винятком у боротьбі з COVID-19. Наразі карантин в державі знову продовжено до 28 лютого 2021 року, а в період з 8 до 24 січня 2021 року ми житимемо ще й в умовах посиленого карантину. У цьому зв'язку особливої актуальності набуває проблема попередження і запобігання COVID-19 на регіональному рівні, оскільки навіть найбільш суворі заходи, ужиті державою (Президентом, Верховною Радою,

Кабінетом Міністрів України, Міністерством охорони здоров'я) у вигляді ухвалення законів та підзаконних нормативно-правових актів не дадуть належного результату, якщо місцева влада (органи державної влади в областях та районах та органи місцевого самоврядування) не зосередить свою повсякденну увагу, фінансові, матеріальні та людські ресурси для протидії цьому всесвітньому лиху.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Упродовж 2020 року до проблеми запобігання, протидії та організації життєзабезпечення різних сфер діяльності в Україні у зв'язку з поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19 зверталися Базилук Я.Б. (економічна безпека України в умовах протидії COVID-19) [1], Батиргарєєва В.С. (основні напрями протидії поширенню дезінформації (на прикладі пандемії CoVID-19) [2], Бугайчук К.Л. (питання вдосконалення положень чинного законодавства України щодо запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби COVID-19) [3], Григораш О.В., Григораш Т. Ф., Ченцов В.В. (світова економіка в умовах COVID-19) [4], Зозуля О.І. (економічні, соціальні та культурні права людини в умовах запобігання поширенню COVID-19 в Україні) [5], Трихліб В. І., Осьодло Г. В. (COVID-19. Найактуальніша проблема сучасності) [12], Орлов П.А. (світова економічна криза і пандемія COVID-19 та їх уроки для уряду країн) [7] та ін. Водночас їхні розвідки в основному присвячено медичним, економічним та освітнім проблемам коронавірусу, спричиненого COVID-19, і по суті не стосуються механізмів державного управління га-

лузку охорони здоров'я, що є предметом нашого дослідження.

#### **Формування мети дослідження.**

Саме тому метою нашої статті й стало висвітлення механізмів запобігання та протидії поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19 на регіональному рівні (на прикладі Херсонської області).

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Новий коронавірус 2019 року вперше було виявлено в м. Ухань (Китай) та ідентифіковано як причину спалаху респіраторних захворювань. Цей вірус становить значну небезпеку для життя та здоров'я людей. Коронавіруси – це велика родина вірусів, що викликають захворювання, починаючи від звичайної застуди до більш важких захворювань. Новий коронавірус – це новий штам, раніше не ідентифікований у людей. COVID-19 – це інфекційне захворювання, спричинене останнім виявленим коронавірусом (SARS-CoV-2).

Починаючи від березня 2020 року, Уряд нашої держави затвердив заходи, що слід було вжити через загрозу епідемії коронавірусної інфекції в Україні та для недопущення поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19.

З метою виконання першочергових заходів, спрямованих на протидію поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19 на території Херсонської області, проведення діагностики та надання своєчасної медичної допомоги хворим рішенням XXXIV сесії Херсонської обласної ради VII скликання від 08 квітня 2020 року було затверджено Програму протидії поширенню гострої респіраторної хвороби, спричиненої коронавірусом, у Херсон-

ській області на 2020 рік, що впродовж цього ж року кілька разів доповнювалася [11].

Програму протидії поширенню гострої респіраторної хвороби, спричиненої коронавірусом, у Херсонській області на 2020 рік розроблено у зв'язку із загрозою занесення та поширення в регіоні гострої респіраторної хвороби, спричиненої COVID-19, на виконання статей 29, 30 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [8], постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 року № 211 «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19» (із змінами) [9], наказу Міністерства охорони здоров'я України від 13 березня 2020 року № 663 «Про оптимізацію заходів щодо недопущення занесення і поширення на території України випадків COVID-19» [10].

Метою Програми є виконання першочергових заходів, спрямованих на протидію поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19 на території Херсонської області, проведення діагностики та надання своєчасної медичної допомоги хворим.

Одним із основних завдань Програми є проведення діагностики та надання кваліфікованої стаціонарної медичної допомоги населенню, яке захворіло на COVID-19.

З метою недопущення поширення в області коронавірусної інфекції було вжито низку першочергових відповідних заходів. Програмою було передбачено виконання 12 завдань, виконання яких покладено на Департамент здоров'я обласної державної адміністрації, заклади охорони здоров'я, райдержадміністрації, міськвиконко-

ми (за згодою), територіальні громади (за згодою).

Завдання 1. Установлення додаткових доплат медичним та іншим працівникам закладів охорони здоров'я, які безпосередньо зайняті на роботах з протидії гострої респіраторної хвороби COVID-19, у розмірі до 300 відсотків заробітної плати.

Завдання 2 включало в себе дві позиції: забезпечення медичних працівників засобами індивідуального захисту та придбання дизель-генератора для комунального неприбуткового підприємства «Херсонська обласна інфекційна лікарня імені Г.І. Горбачевського» Херсонської обласної ради.

Завдання 3 також включало в себе дві позиції: забезпечення закладів охорони здоров'я тестами та медичними виробами для визначення гострої респіраторної хвороби COVID-19 і придбання безконтактних електронних термометрів.

Завдання 4 складалося також із двох позицій: придбання потрібного обладнання для палат інтенсивної терапії комунальних закладів охорони здоров'я та забезпечення медикаментами палат інтенсивної терапії КНП «Херсонська обласна інфекційна лікарня імені Г.І. Горбачевського» Херсонської обласної ради.

Завданням 5 було передбачено придбання дезінфікуючих та миючих розчинів та пально-мастильних матеріалів.

Завдання 6 складалося з чотирьох позицій: 1. Забезпечення працівників екстреної медичної допомоги засобами індивідуального захисту. 2. Придбання медичного обладнання. 3. Придбання пально-мастильних мате-

ріалів. 4. Придбання дезінфікуючих та миючих засобів.

Завдання 7 мало три позиції: 1. Забезпечення перевезення працівників до закладів охорони здоров'я області відповідно до графіків роботи. 2. Забезпечення підвезення пацієнтів, які потребують проведення процедури гемодіалізу, до закладів охорони здоров'я області. 3. Організація перевезення громадян, які повертаються в Україну, до місця проживання на території області.

Завдання 8 передбачало проведення відповідних робіт з організації (у разі потреби) місць для проживання медичних працівників.

Завданням 9 обласна рада була зобов'язана забезпечити харчуванням медичного персоналу закладів охорони здоров'я, хворих та осіб, які перебуватимуть в обсервації.

Завдання 10. Придбання засобів індивідуального захисту.

Завдання 11 складалося з 6 позицій: 1. Забезпечення виготовлення та можливості придбання населенням області масок медичних у торговельних та аптечних закладах. 2. Забезпечення персоналу Департаменту з питань цивільного захисту та оборонної роботи Херсонської обласної державної адміністрації. 3. Придбання наметів пневмокаркасних у комплекті кількістю 11 штук. 4. Придбання бензинових генераторів кількістю 11 штук. 5. Придбання розкладачок кількістю 110 штук. 6. Придбання постільної білизни кількістю 110 комплектів.

Завдання 12 теж мало кілька позицій. 1. Забезпечення особового складу Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Херсонській області. 2. Забезпечення

особового складу: Головного управління Національної поліції в Херсонській області, Відділу патрульної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі (73 особи); Управління патрульної поліції в Херсонській області Департаменту патрульної поліції (батальйон патрульної поліції – 384 особи); Головного управління Служби безпеки України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі (95 осіб); Управління Служби безпеки України в Херсонській області (92 особи); Військово-медичної служби Управління Служби безпеки України в Херсонській області (28 осіб); Військової частини 3056 Національної гвардії України (540 осіб); Херсонського прикордонного загону Південного регіонального управління Державної прикордонної служби України; Державної прикордонної служби України на КПВВ «Чонгар»; Чорноморсько-Азовського міжрегіонального управління Державної служби морського та річкового транспорту України; Херсонського зонального відділу Військової служби правопорядку; Херсонського обласного військового комісаріату [11]. На виконання Програми початково було заплановано понад 870 тис. грн, згодом, із посиленням цієї роботи суму було суттєво збільшено. Так, проектом бюджету Херсонської області на 2021 рік на виконання програми вже передбачено 10482,6 тис. грн, що більше від початкової суми в 12 разів.

Як видно із заходів програми, обласна влада максимально передбачила заходи щодо запобігання і боротьби з коронавірусом на території області, що дало змогу на початковому етапі вберегти населення регіону від масового поширення хвороби, про

що свідчили початкові цифри. Якщо в Україні перший хворий на коронавірус з'явився 03 березня 2020 року, то в Херсонській області – значно пізніше. Особливо кількість хворих почала зростати з початком літнього курортного сезону, коли на моря області почали приїжджати мешканці західних областей України.

Наразі в Херсонській області реалізується план протиепідемічних заходів щодо запобігання занесенню і поширенню на території регіону гострої респіраторної хвороби, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 на 2020 рік та опрацьовуються питання з відповідними службами.

За допомогою комунікацій: публікацій інформаційних матеріалів на офіційних сайтах, у соціальних мережах, виступів на радіо та телебаченні, тематичних розсилок через засоби масової інформації проводиться роз'яснювальна робота серед населення щодо загальних правил профілактики гострих респіраторних вірусних інфекцій та нового коронавірусу.

Управлінням патрульної поліції в Херсонській області Департаменту патрульної поліції та Головним управлінням Національної поліції у Херсонській області забезпечується контроль за виконанням умов режиму карантину на торгово-розважальних об'єктах. Головним управлінням Держпродспоживслужби в Херсонській області забезпечується вжиття заходів щодо негайного припинення стихійної торгівлі в Херсонській області.

Управлінням транспортної, дорожньої інфраструктури і зв'язку Херсонської міської ради і Департаментом будівництва та розвитку інфраструк-



тури обласної державної адміністрації забезпечується:

- цілодобове чергування автобуса комунального підприємства з водієм для залучення в разі потреби перевезення контактних осіб у випадках підозри на гостру респіраторну хворобу COVID-19;

- перевезення до 10 пасажирів одночасно в автобусах, що виконують регулярні пасажирські перевезення на міських автобусних маршрутах у режимі маршрутного таксі.

Відділ громадських зв'язків Херсонської міської ради забезпечує інформування населення через засоби масової інформації щодо:

- кримінальної відповідальності за порушення правил та норм, установлених з метою запобігання епідемічним та іншим інфекційним захворюванням;

- утримання від відвідування без нагальної потреби місць з великим скупченням людей, у тому числі закладів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Ужиття названих вище та інших заходів дало змогу значною мірою попередити і запобігти захворювань цим страшним недугом. У той же час регіональна влада вживала всіх можливих, а часом і неможливих заходів задля боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19. Насамперед увага зверталася на створення відповідної матеріально-технічної бази.

Так, за станом на середину грудня 2020 року всього по Херсонській області госпітальний фонд (за винятком окремих категорій) становить 4328 ліжок, 50% госпітального фонду, виділеного під COVID-19, має становити 2164 ліжка. Плановий показник забезпе-

чення ліжок киснем в області (80%) – 1731 ліжка.

Наразі для госпіталізації хворих на гостру респіраторну хворобу COVID-19 або з підозрою розгорнуто 2164 ліжка (відповідно до наказу Департаменту здоров'я обласної державної адміністрації від 17 листопада 2020 року № 1004-н «Про перепрофілювання ліжкового фонду для госпіталізації хворих на COVID-19 або з підозрою, у тому числі із супутньою патологією». Названим наказом по області визначено 15 закладів охорони здоров'я для надання стаціонарної медичної допомоги хворим з підтвердженим випадком на гостру респіраторну хворобу COVID-19 або з підозрою).

Розпорядженням керівника робіт з ліквідації наслідків медико-біологічної надзвичайної ситуації природного характеру державного рівня, пов'язаної із поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) від 04 грудня 2020 року № 148, до переліку закладів охорони здоров'я, що визначені для госпіталізації пацієнтів з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, включено 11 лікарень області. Ці ж медичні заклади законтрактовано Національною службою здоров'я України за 31 пакетом – «Стаціонарна медична допомога хворим на гостру респіраторну хворобу COVID-19».

Крім того, у закладах охорони здоров'я області створено 52 мобільні бригади, що здійснюють забір матеріалу для дослідження на гостру респіраторну хворобу COVID-19 методом полімеразно-ланцюгової реакції. Усього лабораторно станом на 11 грудня 2020 року підтверджено по області – 13401 випадок: м. Херсон – захворіло

7141 особа, одужало – 2901 осіб, померло – 164 особи; Олешківський район – захворіло 1009 осіб, одужало – 620 осіб, померло – 16 осіб; Каховський район – захворіло 552 особи, одужало – 282 особи, померло – 12 осіб; Бериславський район – захворіло 335 осіб, одужало – 170 осіб, померло – 7 осіб; Великоолександрівський район – захворіло 336 осіб, одужало – 201 особа, померло – 8 осіб; м. Нова Каховка – захворіло 463 особи, одужало – 107 осіб, померло – 23 особи; Білозерський район – захворіло 741 особа, одужало – 416 осіб, померло – 13 осіб; Голлопристанський район – захворіло 372 особи, одужало – 221 особа, померло – 8 осіб; Чаплинський район – захворіло 176 осіб, одужало – 81 особа, померло – 9 осіб; Генічеський район – захворіло 185 осіб, одужало – 102 особи, померло – 4 особи; Новотроїцький район – захворіло 211 осіб, одужало – 127 осіб, померло – 5 осіб; Скадовський район – захворіло 334 особи, одужало – 204 особи, померло – 8 осіб; Каланчацький район – захворіло 110 осіб, одужало – 81 особа, померлих немає; Верхньорогачицький район – захворіло 64 особи, одужало – 14 осіб, померлих немає; Високопільський район – захворіло 117 осіб, одужало – 106 осіб, померлих немає; Нововоронцовський район – захворіло 100 осіб, одужало – 47 осіб, померла 1 особа; Великолепетиський район – захворіло 168 осіб, одужало – 60 осіб, померло – 7 осіб; Нижньосірогозький район – захворіло 173 особи, одужало – 68 осіб, померлих немає; Горностаївський район – захворіло 60 осіб, одужало – 13 осіб, померлих немає; Іванівський район – захворіло 117 осіб, одужало 54 особи, померла 1 особа [6].

Таким чином, за станом на середину грудня 2020 року в Херсонській області одужало 6113 осіб (із них – 552 медичні працівники). Померло з початку епідемії 306 осіб (із них 6 медичних працівників). На лікуванні перебуває 6982 особи. У закладах охорони здоров'я перебуває – 1098 осіб, у тому числі 601 особа з COVID-19 та 497 осіб з підозрою (15,7% до загальної кількості осіб, що перебувають на лікуванні): Стан хворих з підтвердженням COVID-19 – 601 особа: легкого ступеня важкості – немає, середнього ступеня важкості – 437 осіб (217 осіб отримують кисень), важкого ступеня важкості – 164 особи (147 осіб отримують кисень, 17 осіб перебувають на ШВЛ). Усього по області відсоток зайнятих ліжок хворими на гостру респіраторну хворобу COVID-19 та пацієнтів з підозрою становить 50,7% [6].

Нині в закладах охорони здоров'я, визначених для надання медичної допомоги пацієнтам з коронавірусною хворобою, здійснено заходи щодо перепрофілювання та збільшення ліжкового фонду до 2164 ліжок. Відсоток забезпечення ліжок медичним киснем становить 66,13% (усього підключено 932 точки централізованої подачі кисню та наявні 444 кисневих концентратори, що забезпечують киснем 499 ліжок – усього 1431 ліжко-місце забезпечено медичним киснем). Водночас, продовжується процес облаштування та забезпечення не менше 80% цих ліжок доступом до медичного кисню. Названі заклади забезпечені апаратами ШВЛ в кількості 195 штук [6].

На 11 грудня 2020 року на лікуванні перебувало 601 хворий з підтвердженням COVID-19, із них 364 хворих отримує централізовано кисень, що

становить – 60,6%. Лікувалося вдома 7146 осіб. Стан 7146 осіб задовільний, вони перебувають під медичним наглядом медичних працівників. Діти до 18 років – 379 випадків (378 дітей спостерігаються вдома, 1 дитина в центральній міській лікарні Нова Каховка), у тому числі 12 дітей – до одного року. (Із загальної кількості дітей одужали 412 осіб) [6].

Медичні працівники – 474 осіб (10 осіб лікується в обласній інфекційній лікарні, 3 особи в центральній міській лікарні м. Нова Каховка, 1 особа в Каховській центральній районній лікарні, 11 осіб – у КНП «Херсонська міська клінічна лікарня імені Афанасія і Ольги Тропіних» Херсонської міської ради, 6 осіб – у КНП «Херсонська міська клінічна лікарня ім. Є.Є. Карабелеша» Херсонської міської ради, 443 особи лікувалося вдома). (Із загальної кількості медичних працівників 6 осіб померло, 552 особи одужали) [6].

За станом на 11 грудня 2020 року в області в наявності 18894 ПЛР-тестів для проведення першого та другого етапів полімеразно ланцюгової реакції для виявлення гострої респіраторної хвороби COVID-19. Кількість же тестів в області на ту ж саму дату складала 10260 для проведення лабораторного дослідження на COVID-19 методом імуноферментного аналізу (ІФА) [6].

В області здійснює лабораторне тестування на COVID-19 методом імуноферментного аналізу (ІФА) 11 лабораторій. Усього проведено лабораторних досліджень методом ІФА – 176612 (1260 досліджень проведено лише за 10 грудня 2020 року). Виявлено позитивні результати в 316 осіб, які направлено на ПЛР-тестування для підтвердження

або спростування гострої респіраторної хвороби COVID-19 [6].

На Херсонщині проводиться лабораторне тестування на COVID-19 методом полімеразно ланцюгової реакції (ПЛР) у 3 лабораторіях. Усього проведено лабораторних досліджень методом ПЛР – 127099 (1398 дослідження проведено лише за 10 грудня 2020 року). Виявлено позитивні результати в 362 осіб [6].

Слід також зазначити, що на Херсонщині велика надається диджиталізації процесів запобігання та протидії коронавірусу. Так, уже в грудні 2020 року запрацювали дві електронні програми «Меддата» та «Медейр». Програми працюють у межах протидії поширенню коронавірусної інфекції. Їх мета – як можна швидше діагностувати пацієнтів з підозрою на COVID-19 та оперативно госпіталізувати хворих до лікарень. Зокрема, програма «Медейр» дозволяє сімейним лікарям заносити до бази даних заявки на ПЦР-тестування проби, узятої в пацієнта. Біоматеріал відразу ж доставляють до Херсонського лабораторного центру. Інформація про результати надсилається електронною поштою в зворотному напрямку. За наявності інфекції в організмі пацієнта медики розпочинають лікування. Крім того, інформація, потрібна для контролю самоізоляції контактних осіб, надходить до правоохоронних органів. Програма «Меддата» дає можливість швидше визначити, у якій самі лікарні є вільні місця для хворих на коронавірус. Дані про це доступні в режимі онлайн. Як зазначає керівництво Херсонської обласної державної адміністрації, Херсонщина – одна із перших в Україні, де запроваджено такі програми.

Отже, як видно із наведеної статистики та практики роботи, обласна влада докладає всіх зусиль до запобігання та лікування хворих, що віднайшло своє визнання й оцінку. Так, 04 грудня 2020 року Тимчасовий виконувач обов'язків Голови Національної служби здоров'я України (НСЗУ) Андрій Віленський, перебуваючи з робочим візитом на Херсонщині, відвідав Херсонську дитячу обласну клінічну лікарню, яка цього ж дня отримала нове професійне холодильне обладнання, що використовуватиметься для зберігання і транспортування вакцини. Крім того, високий гість побував у КНП «Херсонська міська клінічна лікарня імені Афанасія і Ольги Тропіних» Херсонської міської ради та КНП «Херсонська обласна інфекційна лікарня ім. Г.І. Горбачевського» Херсонської обласної ради, що наразі приймають пацієнтів, хворих на COVID-19.

А. Віленський ознайомився з організацією надання медичної допомоги, а саме з обладнанням, що використовують у медичних закладах, дотриманням надання протоколів медичної допомоги та перевірив забезпеченість індивідуальними засобами захисту медиків. Крім того, він особисто поспілкувався з лікарями та медичним персоналом, які працюють з хворими на гостру респіраторну хворобу COVID-19, з приводу отримання ними надбавок.

Також Андрій Віленський відзначив високу професійну роботу директора Департаменту здоров'я Херсонської обласної державної адміністрації, депутата обласної ради Віктора Короленка в напрямку забезпечення лікарень киснем: «Ваші рішення щодо кисню блискучі. Заклади працю-

ють на високому рівні. Прошу передати колективам подяку від НСЗУ за їх роботу в інтересах пацієнтів. Сподіваюсь, що наша Служба зможе розраховувати на особисту консультативну підтримку директора Департаменту здоров'я Віктора Короленка в майбутньому» [13].

Наразі в Херсонській області будуть сховища для медичного кисню. Їх буде розміщено в КНП «Херсонська обласна інфекційна лікарня ім. Г.І. Горбачевського» Херсонської обласної ради та КНП «Херсонська міська клінічна лікарня імені Афанасія і Ольги Тропіних» Херсонської міської ради. Уже підготовлено відповідні фундаменти. До кінця грудня 2020 року планується завезти обладнання для монтажу колон, що вміщуватимуть по 20 тонн кисню кожна. Водночас обласна влада вже наразі переймається питаннями збереження вакцини, що невдовзі має надходити до херсонського регіону, та проведення вакцинації херсонців, насамперед вразливих категорій, яка має розпочатися в Україні від середини 2021 року.

**Висновки.** Таким чином, органи влади регіонального рівня для подолання пандемії гострої респіраторної хвороби COVID-19 мають забезпечити виконання таких основних завдань: інформування населення щодо профілактики та недопущення поширення на території регіонів COVID-19; забезпечення безпечних умов праці медичних працівників; проведення обстеження населення на коронавірус; забезпечення палат інтенсивної терапії закладів охорони здоров'я відповідними медикаментами, обладнанням та киснем; надання екстреної медичної допомоги, розпочати від

середини 2021 року вакцинацію населення, насамперед вразливих його категорій. Виконання вищеозначених завдань дасть змогу: попередити поширення та забезпечити лікування на території регіонів гострої респіраторної хвороби, спричиненої COVID-19; забезпечити проведення діагностики коронавірусу COVID-19; забезпечити доступність, підвищити якість та своєчасність надання медичної допомоги населенню незалежно від місця проживання.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Базилук Я.Б. Економічна безпека України в умовах протидії COVID-19 [Електронний ресурс] / Я. Б. Базилук // Причорноморські економічні студії. – 2020. – Вип. 54. – С. 34-38. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses\\_2020\\_54\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses_2020_54_7)

2. Батиргарєєва В.С. Основні напрями протидії поширенню дезінформації (на прикладі пандемії CoVID-19) [Електронний ресурс] / В. С. Батиргарєєва // Інформація і право. – 2020. – № 2. – С. 121-131. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Infpr\\_2020\\_2\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Infpr_2020_2_13)

3. Бугайчук К.Л. Питання вдосконалення положень чинного законодавства України щодо запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби COVID-19 [Електронний ресурс] / К. Л. Бугайчук // Право і Безпека. – 2020. – № 2. – С. 147-155. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2020\\_2\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2020_2_22)

4. Григораш О.В. Світова економіка в умовах COVID-19 [Електронний ресурс] / О. В. Григораш, Т. Ф. Григораш, В. В. Ченцов // Економіка та держава. – 2020. – № 4. – С. 104-108.

5. Зозуля О.І. Економічні, соціальні та культурні права людини в умовах запобігання поширенню COVID-19 в Україні [Електронний ресурс] / О. І. Зозуля // Пра-

во і Безпека. – 2020. – № 2. – С. 156-163. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2020\\_2\\_23](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2020_2_23)

6. Інформація щодо епідеміологічної ситуації та запобігання поширенню на території області коронавірусу COVID-19 станом на 11 грудня 2020 року // Поточний архів Департаменту здоров'я Херсонської обласної державної адміністрації.

7. Орлов П.А. Світова економічна криза і пандемія COVID-19 та їх уроки для уряду країн [Електронний ресурс] / П. А. Орлов // Бізнес Інформ. – 2020. – № 6. – С. 30-40.

8. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06 квітня 2000 №1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>

9. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 року № 211 (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF#Text>

10. Про оптимізацію заходів щодо недопущення занесення і поширення на території України випадків COVID-19: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 13 березня 2020 року № 663. URL: <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-13032020-663-pro-optimizaciju-zahodiv-schodonedopuschennja-zanesennja-i-poshirennja-na-teritorii-ukraini-vipadkiv-covid-19>

11. Про програму протидії поширенню гострої респіраторної хвороби, спричиненої коронавірусом, у Херсонській області на 2020 рік: Рішення XXXIV сесії Херсонської обласної ради VII скликання від 08 квітня 2020 року № 1640. URL: <https://drive.google.com/file/d/14anMqWUvfFKz8ZstiYCPFpghtcxjfQVf/view>

12. Трихліб В.І. COVID-19. Найактуальніша проблема сучасності [Електронний ресурс] / В. І. Трихліб, Г. В. Осьодло // Український журнал військової медицини. – 2020. – Т. 1, № 1. – С. 5-24. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ukrjmm\\_2020\\_1\\_1\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ukrjmm_2020_1_1_3)

13. Голова НСЗУ високо оцінив роботу головного лікаря Херсонщини. URL: <https://firstregion.com.ua/novyny-hersonshhyny/golova-nszu-vysokogo-oczinyv-robotu-golovnoho-likarya-hersonshhyny/>

## REFERENCES:

1. Bazyliuk, Ya.B. (2020). Ekonomichna bezpeka Ukrainy v umovakh protydii COVID-19 [Economic security of Ukraine in the conditions of counteraction COVID-19]. *Prychornomorski ekonomichni studii – Black Sea Economic Studies*, 54, 34-38. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses\\_2020\\_54\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses_2020_54_7) [in Ukrainian].

2. Batoryhareieva, V.S. (2020). Osnovni napriamy protydii poshyrenniu dezinformatsii (na prykladi pandemii CoVID-19) [The main directions of counteracting the spread of misinformation (on the example of the CoVID-19 pandemic)]. *Informatsiia i pravo – Information and Law*, 2, 121-131. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Infpr\\_2020\\_2\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Infpr_2020_2_13) [in Ukrainian].

3. Buhachuk, K.L. (2020). Pytannia vdoskonalennia polozhen chynnoho zakonodavstva Ukrainy shchodo zapobihannia vynyknenniu i poshyrenniu koronavirusnoi khvoroby COVID-19 [Questions of improvement of provisions of the current legislation of Ukraine concerning prevention of emergence and distribution of coronavirus disease COVID-19]. *Pravo i Bezpeka – Law and Security*, 2, 147-155. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2020\\_2\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2020_2_22) [in Ukrainian].

4. Hryhorash, O.V., Hryhorash, T. F., Chentsov, V. V. (2020). Svitova ekonomika v umovakh COVID-19 [World economy in terms of COVID-19]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and State*, 4, 104-108 [in Ukrainian].

5. Zozulia O.I. (2020). Ekonomichni, sotsialni ta kulturni prava liudyny v umovakh zapobihannia poshyrenniu COVID-19 v Ukraini [Economic, social and cultural human rights in terms of preventing the spread of

COVID-19 in Ukraine]. *Pravo i Bezpeka – Law and Security*, 2, 156-163. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2020\\_2\\_23](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2020_2_23) [in Ukrainian].

6. Informatsiia shchodo epidemiolohichnoi sytuatsii ta zapobihannia poshyrenniu na terytorii oblasti koronavirusu COVID-19 stanom na 11 hrudnia 2020. Potochnyi arkhiv Departamentu zdorovia Khersonskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii. – нужна ссылка или издательство, год

7. Orlov, P.A. (2020). Svitova ekonomichna kryza i pandemiia COVID-19 ta yikh uroky dlia uriadu krain [The global economic crisis and the COVID-19 pandemic and their lessons for the government of countries]. *Biznes Inform – Business Inform*, 6, 30-40 [in Ukrainian].

8. Zakon Ukrainy “Pro zakhyst naseleennia vid infektsiinykh khvorob” : vid 06 kvitnia 2000, № 1645-III [Law of Ukraine “On protection of the population from infectious diseases” from April 6 2000, № 1645-III]. [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text> [in Ukrainian].

9. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zapobihannia poshyrenniu na terytorii Ukrainy hostroi respiratornoi khvoroby COVID-19, sprychynenoiu koronavirusom SARS-CoV-2” : vid 11 bereznia 2020 roku, № 211 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On prevention of the spread of acute respiratory disease COVID-19 caused by coronavirus SARS-CoV-2 on the territory of Ukraine” from March 11 2020, № 211]. [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

10. Nakaz Ministerstva okhorony zdorovia Ukrainy “Pro optymizatsiiu zakhodiv shchodo nedopushchennia zanesennia i poshyrennia na terytorii Ukrainy vypadkiv COVID-19” : vid 13 bereznia 2020 roku, № 663 [Order of the Ministry of Health of Ukraine “On optimization of measures to prevent the introduction and spread of COVID-19 cases on the territory of Ukraine”

from March 13 2020, № 663]. *moz.gov.ua*. Retrieved from <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-13032020--663-pro-optimizaciju-zahodiv-schodo-nedopuschennja-zanesennja-i-poshirennja-na-teritorii-ukraini-vipadkiv-covid-19> [in Ukrainian].

11. Rishennia XXXIV sesii Khersonskoi oblasnoi rady VII sklykannia "Pro prohramu protydii poshyrenniu hostroi respiratornoi khvoroby, sprychynenoi koronavirusom, u Khersonskii oblasti na 2020 rik" : vid 08 kvitnia 2020 roku № 1640 [Decision of the XXXIV session of the Kherson regional council of the VII convocation "On the program to combat the spread of acute respiratory disease caused by coronavirus in the Kherson region for 2020" from April 8, 2020 № 1640]. *drive.google.com*. Retrieved from <https://drive.google.com/file/d/14anMqWUvfFKz8ZstiYCPFpghtcxjfQVf/view> [in Ukrainian].

12. Trykhlub, V.I., Osodlo, H.V. (2020). COVID-19. Naiaktualnisha problema suchasnosti [COVID-19. The most pressing problem of modernity]. *Ukrainskyi zhurnal viiskovoi medytsyny – Ukrainian Journal of Military Medicine*, 1(1), 5-24. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ukrjmm\\_2020\\_1\\_1\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ukrjmm_2020_1_1_3) [in Ukrainian].

13. Holova NSZU vysoko otsinyv robotu holovnoho likaria Khersonshchyny [The Chairman of the National Health Insurance Fund praised the work of the Chief Physician of the Kherson Region]. (2020). *firstregion.com.ua*. Retrieved from <https://firstregion.com.ua/novyny-hersonshhyny/golova-nszu-vysokogo-oczinyv-robotu-golovnogo-likarya-hersonshhyny/> [in Ukrainian].

**Сьомич Микола Іванович,**

*доктор економічних наук, доцент, професор кафедри публічного управління та адміністрування, Полтавський державний аграрний університет, 36003, м. Полтава, вул. Сковороди, 1/3, корпус 4, каб. 490, тел.: (067) 939-35-01, e-mail: somuch.mikola@pdaa.edu.ua, <http://orcid.org/0000-0001-7049-9992>.*

## РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ВПРОВАДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ ГРОМАДЯН ПОЛТАВСЬКОЮ ОБЛАСНОЮ РАДОЮ

**Анотація.** Соціальна політика є визначальним елементом внутрішньої політики держави – це складова загальної політики, втілена в соціальні програми та різноманітні заходи соціально-економічного розвитку. Полтавська обласна рада є представницьким органом місцевого самоврядування, який представляє спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, об'єднаних територіальних громад Полтавської області у межах повноважень.

Питання стану матеріальної бази закладів охорони здоров'я та закладів системи соціального захисту населення, які відносяться до спільної власності територіальних громад Полтавської області, забезпечення їх фінансування є предметом вивчення постійною комісією. Також комісія розглядає виконання обласних програм: Комплексної програми соціального захисту і соціального забезпечення населення області на 2013 – 2020 роки; Програми зайнятості населення Полтавської області на 2018 – 2020 роки.

Полтавська Обласна комплексна програма реалізується за 28 напрямками й охоплює саме ті з них, які не забезпечені державними програмами. Пріоритетом програми є соціальна підтримка учасників антитерористичної операції, операції Об'єднаних сил та членів сімей загиблих (померлих) учасників АТО/ООС шляхом надання матеріальної допомоги, санаторно-курортного оздоровлення, виплати щомісячної обласної стипендії дітям загиблих учасників антитерористичної операції/ООС. Всього на фінансування основних напрямків Комплексної програми соціального захисту та соціального забезпечення населення області було виділено 26811,1 тис. грн, що на 51,9 % більше ніж у 2015 році. Надання матеріальної допомоги учасникам АТО/ООС становило 375,5 тис. грн, що на 86,4 % менше ніж у 2015 році. Виконання визначених Програмою заходів підвищило рівень соціального захисту окремих категорій населення області.

Згідно з моніторингом соціально-економічного розвитку регіонів, складеного Мінрегіоном за 2018 рік, Полтавська область посіла 10 місце у рейтингу за напрямком «Соціальний захист та безпека».

**Ключові слова:** соціальна політика, програма, Полтавська обласна рада, соціальний захист, матеріальна база, місцеве самоврядування.



**Somych Mykola Ivanovych,**

*Doctor of Economics, Associate Professor, Professor of Public Management and Administration, Poltava State Agrarian University, 03039, Poltava, Skovorody Str., 1/3, building 4, office 490, tel.: (067) 939-35-01, e-mail: somuch.mukola@pdaa.edu.ua, <http://orcid.org/0000-0001-7049-9992>.*

## **EFFECTIVENESS OF IMPLEMENTATION OF MECHANISMS OF SOCIAL SUPPORT OF CITIZENS BY POLTAVA REGIONAL COUNCIL**

**Abstract.** Social policy is a defining element of the domestic policy of the state – it is a component of general policy, embodied in social programs and various measures of socio-economic development. Poltava Regional Council is a representative body of local self-government, which represents the common interests of territorial communities of villages, settlements, cities, united territorial communities of Poltava region within its powers.

The state of the material base of health care institutions and institutions of the social protection system, which belong to the common property of the territorial communities of Poltava region, ensuring their funding is the subject of study by the Standing Committee. The commission also considers the implementation of regional programs: Comprehensive program of social protection and social security of the population of the region for 2013 – 2020; Employment programs of the population of Poltava region for 2018 – 2020.

Poltava Regional Comprehensive Program is implemented in 28 areas and covers those that are not provided by state programs. The priority of the program is social support for participants of the anti-terrorist operation, the Joint Forces operation and family members of the dead (deceased) ATO/OOS participants by providing material assistance, sanatorium rehabilitation, payment of a monthly regional scholarship to children of victims of the anti-terrorist operation / OOS. A total of UAH 26,811.1 thousand was allocated to finance the main directions of the Comprehensive Program of Social Protection and Social Security of the population of the region, which is 51.9% more than in 2015. Provision of material assistance to ATO / OOS participants amounted to UAH 375.5 thousand, which is 86.4% less than in 2015. The implementation of the measures set by the Program has increased the level of social protection of certain categories of the population of the region.

According to the monitoring of socio-economic development of the regions, compiled by the Ministry of Regional Development in 2018, Poltava region took 10th place in the ranking in the field of «Social Protection and Security».

**Keywords:** social policy, program, Poltava regional council, social protection, material base, local self-government.

**Постановка проблеми.** Конституція української держави у ст. 3 визначає, що найвищою соціальною цінністю є людина, її життя та здоров'я, а також безпека [1]. Зазначені положення Основного закону держави гарантуються апіорі за будь-яких умов – стабільного існування чи в умовах суспільних трансформацій. Як зазначають вітчизняні науковці, у період суспільних трансформацій особлива роль у створенні системи безпечної життєдіяльності належить важливішим галузям соціальної сфери, до яких можна віднести галузь охорони здоров'я, освіти та науки, а також систему соціального захисту населення [2, с. 53].

Соціальна політика є визначальним елементом внутрішньої політики держави – це складова загальної політики, втілена в соціальні програми та різноманітні заходи соціально-економічного розвитку. Вона базується на відповідному рівні економічного розвитку і має бути адекватною стану економіки, а ігнорування соціальних проблем може призвести до значних економічних втрат. Реалізація соціальної політики базується на задоволенні матеріальних, культурних і духовних потреб, формування всебічно й гармонійно розвинених членів суспільства будь-якої держави [6, с. 153].

Стратегічною метою соціальної політики держави є забезпечення стабільної життєдіяльності суспільства, належного рівня добробуту людей. Моделі соціальної політики для різних країн відрізняються ступенем втручання держави в соціально-економічну сферу суспільства та ступенем соціальної захищеності громадян, забезпеченості свободи соціального

вибору в різних верств населення та впливу соціальних процесів на економічний розвиток країни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми формування, реалізації та розвитку регіональної соціальної політики дедалі частіше привертають увагу багатьох вітчизняних дослідників, серед яких слід, насамперед, назвати А. І. Амошу, Н. П. Борецьку, В. І. Куценко, М. В. Кравченко, Е. М. Лібанову, В. О. Мандибуру, О. М. Петрос, У. Я. Садову, В. А. Скуратівського, Т. В. Семигіну, В. П. Трощинського, П. І. Шевчука, І. В. Буряк, О. О. Болотова та ін. Водночас не можна вважати, що вже остаточно досліджено весь спектр проблем розвитку регіональної соціальної політики.

**Мета статті** – проаналізувати результативність впровадження механізмів соціальної підтримки громадян Полтавською обласною радою.

**Виклад основного матеріалу.** Збереження основних принципів, посилення ролі місцевого самоврядування, забезпечення на регіональному та місцевому рівні демократичної, ефективної організації управління, запровадження механізму оптимального самодостатнього функціонування суб'єктів місцевого самоврядування забезпечує розбудову держави на принципах демократії влади.

Полтавська обласна рада є представницьким органом місцевого самоврядування, який представляє спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, об'єднаних територіальних громад Полтавської області у межах повноважень, визначених Конституцією України та законами України «Про місцеве самоврядування в Укра-

їні», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та іншими законодавчими актами. Протягом 2019 року відбулося 5 засідань постійної комісія Полтавської обласної ради з питань охорони здоров'я та соціального захисту населення, в тому числі 2 виїзних, розглянуто 68 питань, ухвалено 18 рекомендацій.

З метою покращення якості медичної допомоги населенню, впровадження нової моделі ведення господарської діяльності у медичній галузі та враховуючи нові умови фінансування, за рекомендації комісії, обласною радою прийнято «Програму розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я Полтавської обласної ради на 2019 рік», на виконання якої з обласного бюджету передбачено кошти у сумі понад 177 млн. грн.

Питання стану матеріальної бази закладів охорони здоров'я та закладів системи соціального захисту населення, які відносяться до спільної власності територіальних громад Полтавської області, забезпечення їх фінансування є предметом вивчення постійною комісією. Також комісія розглянула виконання обласних програм: Комплексної програми соціального захисту і соціального забезпечення населення області на 2013 – 2020 роки; Програми зайнятості населення Полтавської області на 2018 – 2020 роки.

Депутати розглянули обласну «Комплексну програму соціального захисту і соціального забезпечення населення області на 2013–2020 роки» у контексті виконання її заходів та внесення необхідних змін і доповнень. Кошти програми були спрямовані на: на виплату грошових компенса-

цій членам сімей загиблих учасників АТО, які потребували поліпшення житлових умов; на придбання мікроавтобусів, обладнаних підйомниками, для забезпечення соціальними послугами осіб з інвалідністю та громадян похилого віку; на санаторно-курортне лікування учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС; на компенсацію за пільговий проїзд автомобільним транспортом окремим категоріям громадян.

З метою підвищення рівня соціального захисту населення в області і була розроблена унікальна «Комплексна програма соціального захисту і соціального забезпечення населення області на 2013-2020 роки», яка сьогодні охоплює максимально усі категорії (40 тис. жителів), які потребують допомоги. Обласна Комплексна програма реалізується за 28 напрямками й охоплює саме ті з них, які не забезпечені державними програмами. За кількістю охоплених напрямків вона займає перше місце в державі. На виконання програми у 2019 році з обласного бюджету було передбачено 37,7 млн. грн, що на 22,5 % більше, порівняно з 2018 роком а головними її напрямками були:

- соціальне супроводження кожного члена сім'ї загиблих учасників АТО/ООС, демобілізованих військовослужбовців – учасників та учасницям АТО/ООС. Усім сім'ям загиблих виплачено матеріальну допомогу по 25 тис. грн, на упорядкування території поховання по 10 тис. грн, військовослужбовцям, які отримали поранення до 15 тис. грн (обсяг фінансування на 2019 рік – 3,2 млн. грн);

- виплата щомісячної допомоги сім'ям з дітьми загиблих (померлих) учасників АТО/ООС на кожную дитину

віком до 18 років (у розмірі прожиткового мінімуму в розрахунку на одну особу). Станом на 01.10.2019 року зазначену допомогу отримують 89 дітей загиблих (померлих) учасників АТО/ООС у розмірі 1936,0 грн щомісячно. У вересні 2019 року до програми внесено зміни, згідно з якими дітям загиблих (померлих) учасників АТО/ООС, які навчаються за денною формою навчання у закладах загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти, виплата щомісячної допомоги буде здійснюватись до закінчення такими дітьми закладів освіти, але не довше ніж до досягнення ними 23 років;

- санаторно-курортне оздоровлення демобілізованих військовослужбовців – учасників та учасниць АТО/ООС спільно з членами сімей – починаючи з 2015 року оздоровлено 4316 осіб, загальний обсяг фінансування склав 19 млн. грн. У 2019 році на реалізацію вказаного напрямку виділено з місцевих бюджетів 1271,0 тис. грн; на 19.09.2019 року оздоровлено 130 військовослужбовців та членів їх сімей на суму 780,2 тис. грн;

- виплата разової адресної допомоги – у 2019 році 319 членам сімей загиблих (померлих) воїнів-інтернаціоналістів, 1494 дружинам померлих учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, 19 дітям з інвалідністю внаслідок Чорнобильської катастрофи виплачено загалом 4540,6 тис. грн – по 2,5 тис. грн кожному;

- в області вперше в Україні з 2016 року запроваджено адресний механізм виплати компенсації за проїзд автомобільним транспортом на міжміських та міжобласних маршрутах пільговим категоріям громадян, в тому числі учасникам бойових дій з числа учасників АТО/ООС. На 2019 рік обсяг фінансування складає 4,5 млн. грн, станом на 01.09.2019 року про-

ведено 6914 виплат на загальну суму 1860,8 тис. грн; безкоштовне забезпечення медикаментами за рецептами, в тому числі життєво необхідними медикаментами, громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. У 2019 році було передбачено 3024,7 тис. грн. Станом на 01.09.2019 року вказаною пільгою скористалися 1713 осіб на загальну суму 1261,5 тис. грн;

- підтримка організаційної діяльності обласних та районних (міських) громадських організацій учасників АТО/ООС, ветеранів та осіб з інвалідністю. На 2019 рік передбачено 1034,4 тис. грн, станом на 01.09.2019 року профінансовано 548,1 тис. грн [4].

Отже, за останні роки основна увага приділяється виконанню державних програм, направлених на соціальний захист учасників антитерористичної операції та операції об'єднаних сил, зокрема, забезпечення санаторно-курортним лікуванням, надання послуг із психологічної реабілітації, професійної та соціальної адаптації, забезпечення технічними засобами реабілітації. Пріоритетом програми є соціальна підтримка учасників антитерористичної операції, операції Об'єднаних сил та членів сімей загиблих (померлих) учасників АТО/ООС шляхом надання матеріальної допомоги, санаторно-курортного оздоровлення, виплати щомісячної обласної стипендії дітям загиблих учасників антитерористичної операції/ООС, включаючи студентів, які навчаються за денною формою навчання віком до 23 років [6].

Крім цього, затверджено положення «Про координаційну раду учасників АТО при голові Полтавської обласної ради».

Стан використання коштів на реалізацію напрямків обласної Комплексної програми соціального захисту та соціального забезпечення населення області надано в табл. 1.

Отже, в цілому в 2018 році всього на фінансування основних напрямків Комплексної програми соціального захисту та соціального забезпечення населення області було виділено 26811,1 тис. грн, що на 51,9 % більше ніж у 2015 році. Надання матеріальної допомоги учасникам АТО/ООС становило 375,5 тис. грн, що на 86,4 % менше ніж у 2015 році.

Призначення пільг і компенсацій громадянам постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи здійснюється за єдиною заявою відповідно до

постанови Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2002 р. № 1146 «Про вдосконалення механізму надання соціальної допомоги» [7]. Органи соціального захисту населення, що проводять нарахування та виплати, передбачені Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», звіряють у разі потреби отриману від громадян інформацію щодо правомірності нарахування компенсаційних виплат з відділами персоніфікованого обліку згідно з Єдиним автоматизованим реєстром осіб, які мають право на пільги відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 29 січня 2003 р. № 117 [5].

Таблиця 1

**Стан використання коштів на реалізацію напрямків Полтавської обласної Комплексної програми соціального захисту та соціального забезпечення населення області, 2015-2018 рр.**

Напрямки Програми	Використано коштів, тис. грн				2018 р. до 2015 р., %
	2015	2016	2017	2018	
Всього на фінансування основних напрямків Програми:	17648,4	16851,5	21007,4	26811,1	151,9
Обласні соціальні пільги учасникам АТО/ООС					
Надання матеріальної допомоги	2764,6	784,1	648,1	375,5	13,6
Організація відпочинку демобілізованих військовослужбовців та добровольців з числа учасників АТО/ООС спільно з членами сімей	5481,2	5522,9	2144,9	1392,3	25,4
Обласні соціальні пільги сім'ям загиблих (померлих) учасників АТО/ООС					
Надання матеріальної допомоги	4437,9	2127,5	4725,5	4191,8	94,5
Обласні соціальні пільги учасникам-добровольцям АТО					
Надання одноразової матеріальної допомоги (одноразово при встановленні статусу)	-	-	45,0	40,0	x
Виплата щомісячної соціальної стипендії студентам вищих навчальних закладів (добровольцям та їх дітям до 23 років), які навчаються за денною формою за державним замовленням	-	-	-	10,0	x

Виплата компенсацій та допомоги певних видів, передбачених Законом, проводиться центрами по нарахуванню і виплаті соціальних допомог, управліннями праці та соціального захисту населення районних (міських) держадміністрацій, виконкомів міських, районних у містах рад за місцем реєстрації громадян працюючим і непрацюючим громадянам та пенсіонерам, зокрема пенсіонерам та особам офіцерського складу, прапорщикам і мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам началь-

ницького і рядового складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи та інших структур, громадянам, що займаються підприємницькою діяльністю без утворення юридичної особи, громадянам, які працюють у громадян, що займаються підприємницькою діяльністю без утворення юридичної особи.

Стан використання коштів на реалізацію пільг обласної Комплексної програми соціального захисту та соціального забезпечення населення області надано в табл. 2.

Таблиця 2

**Стан використання коштів на реалізацію пільг Полтавської обласної Комплексної програми соціального захисту та соціального забезпечення населення області, 2015-2018 рр.**

Напрямки Програми	Використано коштів, тис. грн				2018 р. до 2015 р., %
	2015	2016	2017	2018	
Обласні соціальні пільги громадянам, які постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС					
Безкоштовне забезпечення медикаментами за рецептами, в т. ч. життєво необхідними, та зубопротезування	1482,1	2132,0	2631,9	2815,9	190,0
Надання разової адресної допомоги	531,7	1197,0	2862,5	4438,3	834,7
Компенсація з обласного бюджету на надання пільг з проїзду автомобільним транспортом на міжміських і міжобласних маршрутах					
Виплата компенсації за проїзд автомобільним транспортом пільгових категорій громадян на міжміських і міжобласних маршрутах загального користування (протяжність перевищує 50 км)	-	956,5	1864,1	4052,2	x

Безкоштовне забезпечення медикаментами за рецептами, в т. ч. життєво необхідними та зубопротезування громадянам, які постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС у 2018 році становило 2815,9 тис. грн, що на 90% більше ніж у 2015 році. Виплата компенсації за проїзд автомобільним транспортом

пільгових категорій громадян – 4052,2 тис. грн. Виконання визначених Програмою заходів підвищило рівень соціального захисту окремих категорій населення області: інвалідів, людей похилого віку, малозабезпечених, багатодітних сімей, сімей внутрішньо переміщених громадян, осіб, постраж-

далих від торгівлі людьми та насильства, покращить їх добробут, медичне обслуговування тощо. Стан використання коштів на реалізацію інших

напрямків обласної Комплексної програми соціального захисту та соціального забезпечення населення області надано в табл. 3.

Таблиця 3

**Стан використання коштів на реалізацію інших напрямків Полтавської обласної Комплексної програми соціального захисту та соціального забезпечення населення області, 2015-2018 рр.**

Напрямки Програми	Використано коштів, тис. грн				2018 р. до 2015 р., %
	2015	2016	2017	2018	
Матеріальна допомога	1654,2	2621,2	3979,7	4350,0	263,0
Фінансова підтримка організаційної діяльності обласних громадських організацій осіб з інвалідністю та ветеранів	570,0	765,1	896,5	893,6	156,8
Оздоровлення вихованців Зіньківського та Новосанжарського дитячих будинків-інтернатів у дитячих закладах оздоровлення та відпочинку	162,0	162,0	178,4	246,4	152,1
Діяльність Обласної комунальної установи внутрішнього аудиту та фінансового контролю в галузі соціального захисту	564,7	583,2	902,6	1378,8	244,2
Виплата грошової компенсації членам сімей загиблих військовослужбовців, смерть яких пов'язана з безпосередньою участю в АТО/ООС, які потребували поліпшення житлових умов та придбали житло за рахунок власних коштів (на умовах співфінансування з місцевих бюджетів 50% та 50% з обласного бюджету)	-	-	128,2	126,3	x
Придбання мікроавтобусів, обладнаних підйомниками, шляхом співфінансування, у розмірі 50% за рахунок коштів обласного бюджету при умові виділення коштів з місцевих бюджетів (не менше 50% вартості)	-	-	-	2500,0	x

Сума надання адресної допомоги в 2018 році становила 4438,3 тис. грн. Витрати на діяльність Обласної комунальної установи внутрішнього аудиту та фінансового контролю в галузі соціального захисту – 1378,8 тис. грн.

Пріоритетним завданням соціальної політики на сучасному етапі є підвищення якості та рівня доступності соціальних послуг для вразливих верств населення. Кількість отримувачів коштів Обласної комплексної програми наведено на рис. 1.



Рис. 1. Отримувачі коштів Полтавської Обласної комплексної програми, 2015-2018 прр.

Через Центр по нарахуванню та здійсненню соціальних виплат в області забезпечується виконання 13 державних та обласних програм.

З метою напрацювання інтегрованої моделі організації надання адміністративних послуг соціального характеру за принципом «єдиного вікна» в області реалізується пілотний проєкт, до якого залучено 5 об'єднаних територіальних громад – Шишацька, Піщанська, Омельницька, Пирятинська та Білоцерківська. Для надання адміністративних послуг соціального характеру із застосуванням електронного документообігу на базі Шишацької об'єднаної територіальної громади та управління праці та соціального захисту населення Шишацької райдержадміністрації впроваджено в дослідну експлуатацію програмний комплекс «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада».

Крім того, для організації виконання функцій у сфері соціального захисту населення 14 пілотним об'єднаним територіальним громадам області закуплено та поставлено комп'ютерне обладнання для укомплектування робочих місць працівників, що надають мешканцям об'єднаної територіальної громади адміністративні послуги соціального характеру.

В Полтавській області не впроваджено механізм соціального замовлення послуг, а соціальні послуги людям з інвалідністю, особам похилого віку, особам, постраждалим від насильства, торгівлі людьми надаються лише окремими активними громадськими організаціями, які здійснюють свою діяльність за рахунок благодійних коштів та коштів міжнародних фондів.

Результати моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів за напрямком «Соціальний захист та безпека» наведено в табл. 4.



**Результати моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів  
за напрямком «Соціальний захист та безпека», 2015-2018 рр.**

Область	Місце регіону за напрямком			
	2015	2016	2017	2018
Полтавська	11	11	14	10
Суміжні області				
Дніпропетровська	13	3	4	8
Київська	14	17	19	11
Кіровоградська	21	12	16	14
Сумська	22	24	7	4
Черкаська	9	8	17	15
Чернігівська	24	22	23	25
Області, близькі по валовий внутрішній продукт				
Львівська	10	23	8	20
Одеська	16	18	20	17

Згідно з моніторингом соціально-економічного розвитку регіонів, складеного Мінрегіоном за 2018 рік, Полтавська область посіла 10 місце у рейтингу за напрямком «Соціальний захист та безпека», що забезпечено показниками: рівень охоплення соціальними послугами осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, територіальними центрами соціального обслуговування, відсотків до загальної кількості таких осіб – 100,0 % (1–3 місце разом з Сумською та Харківською областями); питома вага дітей сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які виховуються у сімейних формах виховання, у загальній кількості дітей даної категорії – 93,9% (10 місце); кількість кримінальних правопорушень, вчинених проти життя та здоров'я особи, на 10 тис. осіб населення – 13 одиниць (19-20 місце разом з Кіровоградською областю).

**Висновки.** Підводячи підсумки, слід сказати, що Полтавська Обласна комплексна програма реалізується за

28 напрямками й охоплює саме ті з них, які не забезпечені державними програмами. Пріоритетом програми є соціальна підтримка учасників антитерористичної операції, операції Об'єднаних сил та членів сімей загиблих (померлих) учасників АТО/ООС шляхом надання матеріальної допомоги, санаторно-курортного оздоровлення, виплати щомісячної обласної стипендії дітям загиблих учасників антитерористичної операції/ООС. Всього на фінансування основних напрямків Комплексної програми соціального захисту та соціального забезпечення населення області було виділено 26811,1 тис. грн, що на 51,9 % більше ніж у 2015 році. Надання матеріальної допомоги учасникам АТО/ООС становило 375,5 тис. грн, що на 86,4 % менше ніж у 2015 році.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28

черв. 1996 р. Відом. Верховної Ради України. 1996. № 30. 141 С.

2. Кришень О. В. Сучасні тенденції формування, реалізації та розвитку регіональної соціальної політики в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. вип. 1(44). С. 52-58.

3. Халецька А. А. Контури соціальної політики держави: соціальна безпека. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 2. С. 152-158.

4. Полтавська обласна Комплексна програма соціального захисту та соціального забезпечення населення області. *Офіційний сайт Полтавської обласної державної адміністрації* : веб-сайт. URL: <http://www.adm-pl.gov.ua/page/zvernennya-gromadyan-0> (дата звернення: 02.02.2021 р.).

5. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28.02.1991 р. № 796-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-12#Text> (дата звернення: 01.02.2021 р.).

6. Соціальна політика держави – в дії. *Офіційний сайт Полтавської обласної державної адміністрації* : веб-сайт. URL: <http://www.adm-pl.gov.ua/news/socialna-politika-derzhavi-v-diyi> (дата звернення: 01.02.2021 р.).

7. Про вдосконалення механізму надання соціальної допомоги: Закон України від 17.08.2002 р. № 1146. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1146-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.01.2021 р.).

## REFERENCES:

1. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] (1996, June 28), Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].

2. Krishen, O. V. (2020), Suchasni tendentsii formuvannia, realizatsii ta

rozvytku rehional'noi sotsial'noi polityky v Ukraini [Current trends in the formation, implementation and development of regional social policy in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, 1(44), 52-58 [in Ukrainian].

3. Khaletska, A. A. (2010), Suchasni tendentsii formuvannia, realizatsii ta rozvytku rehional'noi sotsial'noi polityky v Ukraini [Contours of social policy of the state: social security]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 2, 152-158 [in Ukraine].

4. Sait Poltav'skoi oblasnoi derzhavnoi administratsii [Site Poltava Regional State Administration]. Poltava Regional Comprehensive Program of Social Protection and Social Security of the Population of the Region. [www.adm-pl.gov.ua/page/zvernennya-gromadyan-0](http://www.adm-pl.gov.ua/page/zvernennya-gromadyan-0). Retrieved from <http://www.adm-pl.gov.ua/page/zvernennya-gromadyan-0> [in Ukrainian].

5. Zakon Ukrainy Pro status i sotsial'nyj zakhyst hromadian, iaki postrazhdaly vnaslidok Chornobyl's'koi katastrofy : pryiniaty 28 February 1991 roku No 796-XII [Law of Ukraine on innovative activity from February 28 1991, No 796-XII]. (1992, August 9). *Holos Ukrainy – Voice of Ukraine*, 144, pp. 10-12 [in Ukrainian].

6. Sait Poltav'skoi oblasnoi derzhavnoi administratsii [Site Poltava Regional State Administration]. Social policy of the state – in action. [www.adm-pl.gov.ua/news/socialna-politika-derzhavi-v-diyi](http://www.adm-pl.gov.ua/news/socialna-politika-derzhavi-v-diyi). Retrieved from <http://www.adm-pl.gov.ua/news/socialna-politika-derzhavi-v-diyi> [in Ukrainian].

7. Zakon Ukrainy Pro vdoskonalennia mekhanizmu nadannia sotsial'noi dopomohy : pryiniaty 17 August 2002 roku No 1146 [Law of Ukraine on innovative activity from February 17 2002, No 1146]. (2002, August 25). *Holos Ukrainy – Voice of Ukraine*, 150, pp. 25-30 [in Ukrainian].

# СУЧАСНІ ТЕХНОЛОГІЇ УПРАВЛІННЯ В ДЕРЖАВІ

---

УДК 35.082.4

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1\(13\)-202-213](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-1(13)-202-213)

*Гайдученко Світлана Олександрівна,*

*доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри менеджменту і публічного адміністрування, Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова, 61098, м. Харів вул. Холодногірська, 4, кв.182, тел.: 0672611301, e-mail: [gaiduchenko\\_svet@ukr.net](mailto:gaiduchenko_svet@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0003-3173-4763>*

## ПРИЙНЯТТЯ ВІДПОВІДАЛЬНИХ І СВОЄЧАСНИХ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК ВИКЛИК СУЧАСНОСТІ

**Анотація.** Необхідність прийняття відповідальних і своєчасних рішень в умовах публічного управління, особливо на регіональному рівні, вимагає переходу від адміністративно-командних до ринкових методів господарювання. При цьому якість прийнятих рішень є цілком залежною від ускладнень економічних, виробничих, фінансових, політичних, соціальних, екологічних процесів тощо. Чітко визначені напрями та темпи соціально-економічних процесів є одним із ключових чинників удосконалення системи управлінських рішень, що обумовлює вимоги до оперативності їх прийняття та реалізації. Все це свідчить про актуальність даної проблеми для сфери публічного управління.

Світова практика побудови моделі електронного урядування доводить, що в сучасних умовах електронний формат управління є інструментом забезпечення відкритості, прозорості й ефективності публічно-управлінської діяльності органів влади всіх рівнів, в силу наявності необхідного для прийняття управлінського рішення об'єму та рівня якості інформаційного ресурсу. Мережевий принцип взаємодії дозволяє суттєво знизити видатки традиційної політико-правової регламентації суспільних процесів, забезпечити більш мобільну взаємодію з громадськими інститутами та структурами, підвищити взаємну відповідальність за наслідки реалізації управлінських рішень. Саме цей принцип і змінює парадигму державного управління у бік публічного врядування, що обумовлює відхід від традиційної бюрократії й активне використання інноваційних технологій в управлінській діяльності.

Мережева модель взаємодії у сфері публічного врядування активно розвивається, і цілком вірогідно, що саме вона буде здатна забезпечити відповідальні та своєчасні управлінські рішення та адекватно реагувати на виклики зовнішнього середовища.

У даному дослідженні обґрунтовано об'єктивні передумови прийняття управлінських рішень органами публічної влади в сучасній Україні. Запропоновано окремі

напрями адаптації зарубіжного досвіду прийняття управлінських рішень в умовах електронного урядування та публічного врядування.

**Ключові слова:** органи публічної влади, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, управлінське рішення, публічне врядування, електронне урядування, мережевий формат управління.

**Haiduchenko Svitlana Aleksandrivna,**

*Doctor of Science in Public Administration, Associate professor, Professor of Management and Administration Department; O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, 61098, Kharkiv, Str. Kholodnohirska, 4, ap.182, tel.: 0672611301, e-mail: gaiduchenko\_svet@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-3173-4763>*

## **ADOPTION OF RESPONSIBLE AND TIMELY MANAGEMENT DECISIONS BY PUBLIC AUTHORITIES AS A CHALLENGE OF THE MODERN**

**Abstract.** The need for responsible and timely decisions in public administration, especially at the regional level, requires a transition from administrative-command to market management methods. The quality of decisions is entirely dependent on the complications of economic, industrial, financial, political, social, environmental processes and so on. Clearly defined directions and rates of socio-economic processes are one of the key factors in improving the system of management decisions, which determines the requirements for the efficiency of their adoption and implementation. All this indicates the relevance of this problem for the field of public administration.

The world practice of building a model of e-government proves that in modern conditions the electronic format of management is a tool to ensure openness, transparency and efficiency of public administration of all levels, due to the necessary volume and level of information resources. The network principle of interaction allows to significantly reduce the costs of traditional political and legal regulation of social processes, to ensure more mobile interaction with public institutions and structures, to increase mutual responsibility for the consequences of the implementation of management decisions. It is this principle that changes the paradigm of public administration towards public governance, which leads to a departure from the traditional bureaucracy and the active use of innovative technologies in management.

The network model of cooperation in the field of public governance is actively developing, and it is likely that it will be able to provide responsible and timely management decisions and adequately respond to the challenges of the external environment.

This study substantiates the objective prerequisites for making management decisions by public authorities in modern Ukraine. Some directions of adaptation of foreign experience of making managerial decisions in the conditions of e-government and public governance are offered.

**Keywords:** public authorities, public authorities, local governments, management decisions, public governance, e-government, network management format.

**Постановка проблеми.** Визначення та обґрунтування перспективних напрямів розвитку системи прийняття управлінських рішень обумовлено демократизацією суспільства, а також низкою інших чинників, які характеризують соціально-економічний розвиток регіону. Необхідність прийняття відповідальних і своєчасних рішень в умовах публічного (багаторівневого) управління, особливо на регіональному рівні, вимагає переходу від адміністративно-командних до ринкових методів господарювання. При цьому якість прийнятих рішень є цілком залежною від ускладнень економічних, виробничих, фінансових, політичних, соціальних, екологічних процесів; розширення обсягів інформації; рівня обробки основних і допоміжних даних тощо. Чітко визначені напрями та темпи соціально-економічних процесів є одним із ключових чинників удосконалення системи управлінських рішень, що обумовлює вимоги до оперативності їх прийняття та реалізації.

Усе це свідчить про безперечну актуальність озвученої науково-практичної проблеми для сфери публічного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання прийняття управлінських рішень у наш час є предметом для теоретичних розвідок багатьох фахівців у різних сферах людської діяльності. Їх актуалізація у сфері публічного управління пов'язана з її доленосним характером діяльності, яка відбивається на життєдіяльності суспільства. З'ясовували зміст процедури прийняття управлінських рішень такі українські дослідники: В. Авер'янов, В. Бакуменко, А. Васильєва, С. Гук, В. Козбаненко, А. Крупник, А. Мельник,

Н. Нижник, Н. Чумаченко та ін. Окремі аспекти упорядкування та удосконалення механізмів реалізації управлінських рішень, розробки системи інформаційно-аналітичного забезпечення їх підготовки, вивчення об'єктивних передумов прийняття ефективних управлінських рішень у сфері публічного управління досліджувалися такими вітчизняними та зарубіжними дослідниками, як: В. Бабаєв, В. Бакуменко, С. Гайдученко, В. Горбатенко, А. Дегтяр, А. Ігнат'єва, Ю. Ковбасюк, С. Марова, М. Мескон, О. Оболенський, Д. Осборн, Г. Саймон, С. Серьогін, Ф. Томпсон, О. Уайт, Р. Фатхутдінов, А. Халецька, С. Чернов, Д. Юдін та ін. Утім, проблема забезпечення ефективності/результативності управлінських рішень в умовах реформування українського суспільства та держави, а також зовнішніх глобальних викликів залишається недостатньо дослідженою та дуже актуальною.

**Метою статті** є теоретичне обґрунтування об'єктивних передумов прийняття управлінських рішень органами публічної влади в Україні, а також адаптація відповідних зарубіжних практик в умовах електронного урядування та публічного врядування.

**Виклад основного матеріалу.** У перші роки незалежності в Україні у відповідь на виклики сучасності актуалізувалася проблема проведення системних реформ, від реалізації яких залежить її майбутнє. Ці реформи носять глобальний характер, оскільки охоплюють не тільки державу, а й суспільство, яке у наш час опинилося на межі різних цивілізацій – постіндустріальної й інформаційної. Остання характеризується безмежною інформаційною насиченістю всіх сфер

життєдіяльності людства, тому на такий виклик нашої сучасності Україна, як і усі прогресивні держави, відповіла низкою керівних документів державної політики, як-то: Стратегія сталого розвитку «Україна 2020», Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні, Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року [1], Концепція розвитку електронного урядування в Україні [2], Концепція розвитку електронної демократії в Україні [3] та ін. Характерно, що позитивні результати реалізації цих документів для громадян України можуть з'явитися не одразу, а тільки через роки, і за умов наявності значних особистісних, інтелектуальних, професіональних і політичних зусиль управлінців-реформаторів, спрямованих на ухвалення своєчасних і відповідальних управлінських рішень. Основними маркерами таких рішень у наш час стають, зокрема, орієнтація на мир, національне єднання та дружні відносини з усіма сусідніми країнами, а ключовими чинниками успішності управління реформами публічного управління стають такі:

- швидкі темпи розвитку громадянського суспільства, як суб'єкта управління;
- розвиток спроможного місцевого самоврядування, яке візьме на себе низку функцій держави, зокрема, щодо надання громадянам адміністративних послуг;
- інноваційність і посилення ініціативності державного менеджменту у контексті розвитку малого та середнього бізнесу;
- плідна співпраця з Європейським Союзом щодо обміну кращими

практиками реформування публічного управління;

- інтенсифікація та стимулювання освітньої та просвітницької діяльності у контексті популяризації реформ і формування сучасного кадрового потенціалу на усіх рівнях управління, особливо на регіональному та місцевому рівнях.

Останнє є вирішальним для впровадження таких підходів до реформ в Україні, як сталого розвитку, системного, проектного, технологічного (інформаційно-комунікаційного) тощо. Це доводить практика управління некомпетентними революційними (майданними) кадрами, які не здатні ухвалити відповідальні управлінські рішення вже сьомий рік поспіль. До того ж, процеси реформування наштовхуються на значний опір громадянського суспільства, яке вже навчилося використовувати інструменти силового тиску на владу у контексті її модернізації відповідно до запитів громадян і досягнень світової, зокрема, європейської цивілізації. На даний час в Україні на противагу аналітичній складовій системного підходу до управлінського процесу, домінують політична та ціннісна складові доцільності прийняття управлінського рішення. Такий факт пов'язується з політичними платформами тих сил, що прийшли до влади. Нажаль, так було в усі часи, але згубними для України стали роки після останньої неконституційної зміни влади, що посягла хаос у суспільстві та спричинила загублення суверенітету держави та її виключного права на застосування сили у обґрунтованих законодавством випадках.

Деякі дослідники розглядають вибір європейської інтеграції України як

реакцію держави на потребу адаптації та виживання в сучасному світі, а також внутрішньої інтеграції суспільства. Утім, таке управлінське рішення виявилось недостатньо обґрунтованим і таким, коли бажане видається за дійсне. Таке рішення не підлягало глибокому аналітичному аналізу, а тому не може сприяти прискоренню соціально-економічного розвитку країни.

Самі загальні висновки та пропозиції щодо виходу України із усього набору системних криз, що мають місце на даний час, носять, безумовно, системний та комплексний характер. При цьому вирішальним залишається доведене наукою та перевірене багатолітньою практикою стратегічне планування цілей розвитку країни, зорієнтованих на досягнення довгострокових цілей в умовах реальних ресурсних, економічних і соціально-політичних можливостей. Стратегія нерозривно пов'язана з політикою як засобом її реалізації, тому задекларований інноваційно-інвестиційний шлях економічного та соціального розвитку України потребує мирного неба та соціально-політичної рівноваги. Стратегія конкретизує розподіл ресурсів для досягнення визначених цілей, а політика визначає орієнтири та характер дій, що сприяють досягненню цілей. У сукупності вони формують виважене управлінське рішення щодо реалізації стратегії та політики відповідних суб'єктів управління.

За своєю сутністю публічне управління приречене на систематичне ухвалення управлінських рішень економічного, соціального, гуманітарного, екологічного, технологічного та іншого розвитку країни, галузі, регіону, території. Ці рішення визначають їх

культурний, освітній, науковий, технологічний рівень та роль у процесах світового розвитку, а тому вони мають бути орієнтовані на світовий рівень розвитку та забезпечувати конкурентоспроможність кінцевих результатів як ключового чинника ринкової економіки.

Яскравим прикладом впливу ринкової економіки, конкуренції та суттєвого обмеження фінансових ресурсів у процесі ухвалення рішень є докорінна зміна технології формування програмно-цільових управлінських рішень у контексті використання кращих українських і зарубіжних практик. На вищих рівнях влади ключовими стають державні пріоритети щодо вирішення життєво важливих соціально-економічних, політичних, гуманітарних, екологічних, оборонних, науково-технічних, міжнародних проблем. Пріоритетні управлінські рішення дають наочне уявлення про рівень управлінського передбачення та серйозності намірів, в силу наявності виважених прогностичних сценаріїв перебігу подій як у межах, так і поза межами країни у контексті визначених перспективних видів і напрямів діяльності держави. Отже, в Україні є нагальним використання програмно-цільового управління в умовах обмежених економічних можливостей держави, що сприяє вирішенню проблем ще й в суміжних із пріоритетним напрямом.

Не менш нагальним видається використання в Україні на усіх управлінських рівнях класичної наукової моделі раціонального ухвалення рішень, яка включає такі етапи: підготовку до розроблення управлінського рішення; його розроблення та ухвалення. Пер-

ший етап передбачає накопичення інформації про ситуацію (аналітичний матеріал); визначення цілей та критеріїв оцінювання їхнього досягнення; розробку специфічних процедур оцінювання; аналіз та діагностування ситуації у контексті чинників впливу; розробку прогнозного розвитку ситуації. Другий етап включає розробку та обґрунтування альтернативних рішень; відбір ключових управлінських впливів; розробку сценаріїв фактичного розвитку ситуації на підставі ситуаційного аналізу й експертного оцінювання. Етап ухвалення управлінського рішення обумовлює колективне експертне оцінювання рішення (узгодження); ухвалення рішення відповідальною особою. Ефективність/результативність управлінського рішення зумовлює розробку плану дій; контроль реалізації плану у контексті моніторингу та коригування; аналіз результатів розвитку ситуації після управлінських впливів.

Перевагою цієї моделі є чітка, продумана та скоординована послідовність дій усіх учасників, що суттєво економить час та різного роду резерви. До її недоліків можна умовно віднести суб'єктивність вибору альтернативних управлінських рішень, в силу дії людського чинника. В сучасних умовах України ця модель може бути достатньо ефективною на регіональному та місцевому рівнях управління, хоча практика її використання фіксує порушення алгоритму дій, що значно знижує очікувані результати. При цьому слабким місцем є контроль за виконанням управлінських рішень, як елемент зворотного зв'язку, що дозволяє своєчасно відреагувати на будь-які відхилення від наміченого

шляху досягнення поставлених цілей. Чим вище рівень управління, тим відповідальнішою має бути функція контролю виконання управлінського рішення, інакше замість порядку має місце анархія (відсутність системності управління), яка знищує довіру громадян до влади та авторитет її керівників. Нажаль, такий факт має місце в українському сьогодні.

До цього слід додати, що основним критерієм оцінювання авторитету керівника є сприйняття чи несприйняття підлеглими наказів, доручень, вказівок, що їм адресовані. І тут ключовими стають управлінські аспекти, що відповідають цілям організації; зрозумілі підлеглим та реально здійсненні, а також сумісні з загальнолюдськими цінностями, що також актуально для української еліти. Як не прикро, але ще не стали базовими цінностями держави та народу загальна національна ідея; історична пам'ять, традиції, уподобання; міжнаціональна, міжрелігійна та міжмовна терпимість. Утім, саме вони визначають державну тезаурусну ідентичність як комплексний системний набір понять і форм поведінки суб'єкта та об'єкта управління в умовах турбулентних змін внутрішнього та зовнішнього середовища.

На даний час, Україна є однією з найменш ефективно керованих країн у світі, що актуалізує серед проголошених численних реформ саме реформу управлінську, спрямовану на оптимізацію системи публічного управління та створення передумов для прийняття відповідальних і своєчасних управлінських рішень. Ця реформа зумовлює формування та впровадження низки механізмів публічного управління, які базуються на технологіях



і засобах електронного урядування та організаційної культури, що забезпечують об'єктивність, виваженість, системність і комплексність процесів прийняття управлінських рішень.

Однак, така реформа буде ефективною лише за умови цілковитої активності прогресивної громадськості щодо управління життєдіяльністю країни, як чинника зворотного зв'язку публічної влади із суспільством. Досягнення цього потребує інтенсифікації державної політики з формування та розвитку в Україні інформаційного громадянського суспільства. Саме на цьому етапі його розвитку необхідно впровадити у життєдіяльність людей організаційну культуру публічного управління «як специфічний соціокультурний зміст кожної підсистеми його унікальної системи. Іншими словами, місія, стратегія та ціннісні орієнтири кожного суб'єкта публічного управління обумовлюють особливості характеристик його (суб'єкта) організаційної культури та відповідної організаційної структури» [4].

Аналіз ціннісно-нормативного змісту концепту інформаційного суспільства показав, що до засобів впливу на нього, як об'єкт управління, можна віднести інтелект особистості, її творчий потенціал, інформацію та знання, а методи публічного управління мають базуватися на партнерських і когерентних відносинах між усіма учасниками формату відносин держава – суспільство – громадянин – інформація (знання) [4]. Останнє забезпечується, зокрема, такими механізмами публічного управління, як електронне урядування; формування та узгодження пріоритетних напрямів розвитку; регулювання процесів формування та

використання інформаційних ресурсів; надання адміністративних послуг населенню та ін.

Також у контексті забезпечення необхідного суспільству рівня публічно-управлінських рішень в Україні загострюється проблема розвитку корпоративної культури органів публічної влади за такими напрямками: внутрішній корпоративний – формування необхідного рівня компетентності працівників та позитивного мікроклімату в органі публічної влади, задоволеність працівників матеріально-технічним забезпеченням та рівнем взаємодії з керівництвом; зовнішній корпоративний – встановлення діалогу між органом влади та суспільством; гармонізація корпоративних інтересів публічного управління у суспільстві; адаптація до українських реалій зарубіжної практики корпоративізму; розробка загального кодексу (стандарту) корпоративної культури публічного управління, зокрема, у інформаційно-комунікаційній сфері та ін.

Світова практика побудови моделі електронного урядування доводить, що в сучасних умовах електронний формат управління є інструментом забезпечення відкритості, прозорості й ефективності публічно-управлінської діяльності органів влади всіх рівнів, в силу наявності необхідного для прийняття управлінського рішення об'єму та рівня якості інформаційного ресурсу. Центральним елементом цієї моделі є система міжвідомчої електронної взаємодії, а кінцевою метою – інтеграція окремих електронних сервісів адміністративних інформаційних ресурсів у єдиний загальнонаціональний веб-портал до якого інтегровані веб-портали інформаційні ресурси ре-

гіональних і місцевих органів влади, які мають аналогічний інтерфейс. Удосконалення існуючого в Україні нормативно-правового забезпечення системи електронного урядування згідно з європейськими стандартами дозволить не тільки удосконалити систему надання адміністративних послуг в електронному форматі, а й суттєво підвищить ефективність публічної управлінської діяльності, завдяки реальній можливості громадянського суспільства впливати на процеси прийняття державно управлінських рішень; знизить корупційні ризики; підвищить рівень довіри громадян до влади та прискорить розвиток громадянського суспільства в Україні.

За таких умов, в Україні актуалізується питання розвитку організаційних і правових механізмів регулювання процесів формування та використання електронних інформаційних ресурсів у контексті забезпечення певного балансу між повним контролем з боку держави та законами ринку. У сукупності це обумовлює процеси приватизації та лібералізації ринку інформаційно-комунікаційних технологій з урахуванням особливостей організаційно-правового механізму функціонування публічних електронних інформаційних ресурсів (захист суспільної моралі, інтелектуальної власності, чинного порядку формування, ведення інформаційного ресурсу та доступу до нього). При цьому, основними завданнями державного регулювання інформаційних ресурсів, з позицій прийняття виважених управлінських рішень, є такі: забезпечення доступу до наборів даних з високою цінністю та знань; стимулювання розвитку електронної економічної

активності та інноваційного підприємництва; забезпечення прав і потреб суб'єктів інформаційних відносин; інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів публічної влади; розвиток електронного урядування; забезпечення інформаційної безпеки у процесі використання інформаційно-комунікаційних технологій тощо.

Останнє передбачає наявність системи заходів організаційного, економічного та правового характеру, орієнтованих на запобігання виникненню загроз національній безпеці та їх усунення. Виходячи з позицій рівня прийняття управлінських рішень, її ключовими завданнями є такі: першочерговість захисту загальнонаціональних інтересів; формування політично нейтрального корпусу державних службовців; підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів публічної служби; встановлення сучасних етично-управлінських норм для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; забезпечення органів публічної влади необхідними програмними та апаратними засобами.

На сучасному етапі децентралізації влади в Україні рівень управлінських рішень не відповідає викликам нашої сучасності щодо комунікації та координації дій усіх учасників цього процесу. Особливо критичною видається проблема формування пріоритетів регіонального розвитку. При достатньо розгалуженій системі інституційного забезпечення політики регіонального розвитку, на жаль, відсутній ефективний механізм забезпечення взаємодії цих інституцій, що ускладнює процес реалізації такої політики та прийняття

виважених і своєчасних управлінських рішень органами публічної влади.

Для України, де формування громадської активності знаходиться на початкових стадіях, а інститути громадянського суспільства сформовані ще не на належному рівні ефективності, може бути в нагоді європейська практика публічного врядування. Вона розширяє сфери можливої участі громадян у процесах узгодження, прийняття та реалізації управлінських рішень завдяки функціонуванню мережевої моделі взаємодії держави, бізнесу та громадянського суспільства на інституціональних засадах розподілу владних повноважень.

Фахівці розглядають мережевий принцип публічно-правової взаємодії як форму організації публічно-управлінської діяльності, що дозволяє суттєво знизити видатки традиційної політико-правової регламентації суспільних процесів, забезпечити більш мобільну взаємодію з громадськими інститутами та структурами, підвищити взаємну відповідальність за наслідки реалізації управлінських рішень. Саме цей принцип і змінює парадигму державного управління у бік публічного врядування, що обумовлює відхід від традиційної бюрократії й активне використання інноваційних технологій в управлінській діяльності.

В умовах мережевого формату публічного врядування домінує парадигма системно-синергетичного підходу, яка виходить з того, що система – це не лише сума елементів, а ще й цілісна сутність, що має інші властивості, аніж її складові. Визначальною властивістю такої системи є її самоорганізація, яка реалізує принципи синергетики, що з

грецької перекладається як «діючий спільно».

Такий формат публічного управління – це постійна творчість, спонтанна флуктуація (випадкове відхилення від стабільного стану) систем або структуроутворюючих елементів зовнішнього середовища, здатна викликати точку біфуркації (роздвоєння) тієї чи іншої організаційної системи, що часто сприяє її розвитку. При цьому якісні перетворення системи управління можливі на основі її удосконалення як цілеспрямованої локальної зміни, що обґрунтована на основі результатів дослідження та покликана сприяти підвищенню ефективності рішень, що приймаються.

Відповідно, формування системи інноваційних методів та технологій публічного управління пов'язано з професійними діями апарату управління щодо пошуку конкурентоспроможних технологій. Ці технології сприяють вивченню й аналізу ними причин свого відставання та запровадженню адаптованих до існуючих умов кращих практик управління з метою підвищення соціальної та економічної ефективності публічного управління. Практика мережевої взаємодії в системі публічного управління відноситься саме до таких технологій.

Характерно, що інноваційні мережеві технології публічного управління спрямовані, перш за все, на зниження комплексності політичного процесу. Дослідники [5] виділяють три напрями змін, необхідних для мережевого врядування:

- реінтеграція – створення такого інституціонального дизайну корпорацій та державних структур, який дозволить різним елементам знаходитися в залежності один від одного та

ефективно обмінюватися інформацією, однак не призведе до централізації системи;

- орієнтований на реальні нужди холізм – створення більш великих адміністративних блоків, відмова від непотрібних операцій, затрат, форм взаємодії, перехід до більш гнучкої системи управління, яка буде здатна швидше відповідати на виклики зовнішнього середовища;

- цифровізація (диджиталізація з англійської – цифровий) – повний перехід до цифрової взаємодії замість адміністративних та бюрократичних процедур.

В основу змін, що відбуваються та анонсовані у прогресивних країнах світу, поставлено як самий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, так і різні методи їх ефективного застосування. Вони покликані вивести на новий рівень взаємодію держави та суспільства у вирішенні соціально-економічних проблем. Самими затребуваними з методів мережевої комунікації є бенчмаркінг, краудсорсинг та краудфандинг.

Бенчмаркінг – це перш за все процес навчання, структурований таким чином, щоб ті, хто залучені в нього могли б порівняти якість послуг/заходів/продукції з метою визначення переваг та недоліків задля самовдосконалення та/або саморегулювання [6]. Він поділяється на такі типи: бенчлернінг – робота організації над розумінням того, що саме сприяє її успіху та мотивації до більш успішної діяльності; бенчф'ючинг – моделювання майбутнього успішного результату; бенчрейсінг – шляхи досягнення цілей, поставлених за допомогою методу бенчф'ючингу. Процес бенчмаркінгу фактично безперервний, оскільки вимагає постійного

інформаційного обміну, моніторингу, інтенсивної роботи, спрямованої на підвищення адаптивних здатностей будь-якого типу організацій.

Краудсорсинг, так само як і бенчмаркінг, передбачає вихід за межі внутрішнього середовища організації у пошуках креативного потенціалу або виконавців для вирішення завдань, поставлених перед компанією або державною структурою. Цей метод базується на співробітництві та змагальності, спираючись на припущення, що груповий розум є більш ефективним. Він поділяється на такі види: краудкріейшн – націлений на розробку ідей, рішень, концепцій, дизайн-проектів; краудвотінг – опитування громадської думки, голосування, оцінювання законопроектів тощо; краудфандінг – спосіб колективного фінансування заходів та проектів через мережу Інтернет [7, с. 388]. В успішних країнах впроваджено три основних види краудсорсингової діяльності у сфері публічного врядування: управління в умовах надзвичайних ситуацій; законотворчий краудсорсинг; взаємодія органів влади та громадськості на регіональному та місцевому рівні. Краудфандінг також має декілька видів: краудспонсорінг (колективне спонсорство, волонтерство), краудінвестінг (стартап-фінансування з подальшою участю у прибутках), краудлендінг (кредитування без відсотків) та крауддонетінг (безвідплатне вкладання коштів).

Отже, мережева модель взаємодії у сфері публічного врядування все ще розвивається, і цілком вірогідно, що саме вона буде здатна забезпечити відповідальні та своєчасні управлінські рішення та адекватно реагувати

на виклики зовнішнього середовища. Однак, мережеві технології криють у собі також потенційні загрози, пов'язані з людським чинником, оскільки вони (технології) здатні швидко мобілізувати людські та фінансові ресурси. Саме тому система мережевого публічного врядування має включати в себе сучасну підсистему національної безпеки, відповідальну за її контроль. Хоча при цьому, залишається відкритим питання, наскільки потенційна необхідність у контролі зужує поле демократичного розвитку та наскільки електронна демократія може стати реальною демократією.

**Висновки.** Таким чином, прийняття відповідальних і своєчасних управлінських рішень органами публічної влади в Україні передбачає такі об'єктивні передумови, як фактичне впровадження системного та комплексного підходів до управлінського процесу на усіх рівнях публічного управління, а також адаптація до українських реалій сучасних принципів і механізмів публічного врядування, зокрема, мережевого (електронного) формату і його технологій. Подальші дослідження даної проблематики можуть бути зосереджені, переважно, на аспектах забезпечення інформаційної національної безпеки у контексті впровадження електронного урядування як етапу мережевого публічного врядування.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-%D1%80)

[zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-%D1%80](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-%D1%80).

2. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 року №617-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

3. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017>.

4. Гайдученко С. О. Організаційна культура у контексті публічного управління. Гайдученко С. О. – Харків: «Друкарня Мадрид», 2016. – 340 с.

5. Dunleavy P. New Public Management is Dead – Long Live-Digital Era Governance / P. Dunleavy, H. Margetts, S. Bastow (eds) // Journal of Public Research and Administration Theory. – 2006. – Vol. 16, № 3. – P. 14–36.

6. Jackson N. Benchmarking for Higher Education / N. Jackson, H. Lund // The Society for Research into Higher Education and Open University Press. – Buckingham, 2000. – P. 248–260.

7. Leimeister J. M. Crowdsourcing, Crowdfunding, Crowdvoting, Crowdcreation / J. M. Leimeister // Robert Risse. Steuercontrolling und reporting. Konzernsteuerquote und deren Bedeutung fuer das Steuermanagement. – Deutschland, Springer Gabler, 2010. – S. 388–392.

#### **REFERENCES:**

1. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Stratehiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na period do 2021 roku» vid 18 hrudnia 2018 r. № 1102-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «Strategy for reforming the public administration of Ukraine for the period up to 2021» from December 18, 2018 № 1102-r.]. [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua). Retrieved from <https://>

zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-%D1%80.

2. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia planu zakhodiv z realizatsii Kontseptsii rozvytku elektronnoho uriaduvannia v Ukraini» vid 22 serpnia 2018 roku № 617-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On approval of the action plan for the implementation of the Concept of e-government development in Ukraine» from August 22, 2018 № 617-r]. [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua). Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukrainian].

3. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku elektronnoi demokratii v Ukraini» vid 8 lystopada 2017 r. № 797-r. [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «About approval of the Concept of development of electronic democracy in Ukraine» from November 8, 2017 № 797-r.]. [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017>.

4. Haiduchenko, S.O. (2016). Orhanizatsiina kultura u konteksti publichnoho upravlinnia. [Monograph]. Kharkiv: «Drukarnia Madryd» [in Ukrainian].

5. Dunleavy, P. (2006). Management is Dead – Long Live-Digital Era Governance [Journal of Public Research and Administration Theory]. [in Ukrainian].

6. Jackson, N. & Lund, H. (2000). Benchmarking for Higher Education [The Society for Research into Higher Education and Open University Press]. Buckingham [in United Kingdom].

7. Leimeister, J. M. (2010). Crowdsourcing. Crowdfunding, Crowdvoting, Crowdcreation [Robert Risse. Steuercontrolling und reporting. Konzernsteuerquote und deren Bedeutung fuer das Steuermanagement]. Deutschland, Springer Gabler. [in Deutschland].

**Коваленко Валентин Васильович,**

доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник лабораторії авторського права та інформаційних технологій Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, Заслужений юрист України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, бульвар Л. Українки, 26, офіс 501, м. Київ, 01133; Kovalenko1505@icloud.com; +38 044 5921401, <https://orcid.org/0000-0002-2041-250X>

**Kovalenko Valentin Vasilievich,**

Doctor of Law, Professor, Doctor of Laws, Professor, Leading Researcher of the Copyright and Related Rights Sector of the Laboratory of Copyright and Information Technologies of the Scientific and Research Center of Forensic Expertise on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, Honored Lawyer of Ukraine, Corresponding member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine; 26, L. Ukrainka Boulevard, office 501, Kyiv, 01133; Kovalenko1505@icloud.com; +38 044 5921401, <https://orcid.org/0000-0002-2041-250X>

## РЕЦЕНЗІЯ

на монографію кандидата юридичних наук, доцента,  
доцента кафедри конституційного права Інституту права  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
Сінькевич Олени Василівни  
«ФУНКЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ЯК ГАЛУЗІ ПРАВА УКРАЇНИ»

## REVIEW

on the monograph of the candidate of legal sciences, associate professor,  
Associate Professor of Constitutional Law, Institute of Law of  
Taras Shevchenko National University of Kyiv Sinkevych Olena Vasylivna  
«FUNCTIONS OF CONSTITUTIONAL LAW AS A BRANCH OF LAW OF UKRAINE»

Представлена стаття являє собою рецензію на монографію кандидата юридичних наук Сінькевич Олени Василівни «Функції конституційного права як галузі права України» (Київ, Видавництво Ліра-К, 2020 р., 462 с.). Вищезгадана монографія була опублікована у 2020 році і присвячена важливій проблематиці конституційного права як галузі права України – його функціям. Дослідження є першим в українській науковій літера-

турі, у якому запропоновано доктрину функцій конституційного права України. Теорія конституційного права до цих пір немає розробленої теорії галузевих функцій, характеризується поодиноким фрагментарним їх переліком в учбовій літературі з конституційного права, що в цілому пояснюється новою функціонального підходу в сфері конституційно-правових досліджень. Слід підтримати Сінькевич О.В. в тому, що формування доктрини функцій

конституційного права як галузі права України є обов'язковою вимогою подальшого розвитку зазначеної галузі, що особливо актуалізується в сучасних державотворчих та правотворчих процесах.

Конституційна реформа в Україні перетворилась на одну з тих реформ, які є постійно триваючими. З одного боку, це можна розглядати як позитивний чинник, адже це дозволяє постійно актуалізувати як положення Основного Закону України 1996 року, так і інші акти конституційного законодавства. З іншого боку, це має і негативний вплив. Адже положення конституції мають бути стабільними для того, щоб стабільність була притаманна системі національного законодавства. В умовах довготривалих процесів адміністративної реформи, бюджетної реформи, муніципальної та інших реформ «конституційна» складова стабільності законодавства була б надзвичайно вагомим та важливою. Поки що постійний розвиток національного конституційного законодавства можна охарактеризувати як революційний (що притаманно державам, де доволі нещодавно було встановлено демократичний режим), а не як еволюційний (що є характерним для демократій «зі стажем»).

Актуальність теми монографії О.В. Сінькевич підвищується внаслідок того, що останніми роками все більше і більше уваги приділяється розвитку галузей національного законодавства з орієнтацією на європейські конституційні цінності, принципи, європейські стандарти – у сфері прав людини, муніципальні та інші стандарти. Без сутнісного оновлення конституційного права України вирішення цієї важ-

ливої практичної задачі навряд чи є можливим.

У зв'язку з цим актуальність монографічного дослідження О.В. Сінькевич, присвяченого науковій проблемі розробки доктрини функцій конституційного права як галузі права України, представляє значний інтерес для фахівців з конституційного права.

Монографія складається зі вступу, п'яти розділів, висновків, списку використаних джерел, додатку. Починаючи зі вступу, в якому Сінькевич О.В. акцентує увагу на існуванні прогалин у функціональній теорії сучасної конституціоналістики, вона нашоухе на роздуми з приводу актуальності дослідження проблем, пов'язаних із функціональною характеристикою конституційного права як галузі права України.

Перший розділ – це конституційно-теоретичне підґрунтя дослідження. У ньому О.В. Сінькевич приділила увагу сутності конституційного права України та галузевій динаміці у функціональному вимірі (підрозділ 1.1), впливу сучасного українського конституціоналізму на функції конституційного права як галузі права України (підрозділ 1.2) та стану дослідженості функцій конституційного права (підрозділ 1.3). Автор проаналізувала важливість врахування конституційних принципів для функціонального аналізу національного конституційного права.

Другий розділ присвячено дедуктивному підходу до визначення та класифікації функцій конституційного права України, а третій розділ – індуктивному підходу до цього ж питання. Авторка послідовно звернулася до таких питань, як функції держави та



їхній вплив на функції конституційного права, функції права та їхній вплив на функції конституційного права як галузі права, поняття та ознаки функцій національного конституційного права у контексті інших галузевих та міжгалузевих розробок, функції Конституції та їхній вплив на функції конституційного права, функції структурних елементів конституційного права та їхній реординаційний вплив на галузеві функції конституційного права України.

Четвертий та п'ятий розділи аналізованого рукопису монографії побудовано відповідно до тих класифікацій, які авторка застосовує для угруповання досліджуваних нею галузевих функцій, – за загальносоціальним та спеціально-юридичним впливом на суспільні відносини.

Таким чином, Сінькевич О.В. проводить універсальне теоретичне комплексне дослідження функцій конституційного права як галузі права України.

У монографії міститься низка цікавих та інноваційних розробок, яким притаманний різний рівень наукової новизни. Особливо слід підкреслити розроблену авторкою систематизацію функцій конституційного права як галузі права України та ті паралелі, які вона запропонувала провести

між функціями Української держави та функціями конституційного права. Це розробки першого рівня наукової новизни, при генеруванні відповідних ідей О.В. Сінькевич застосовувала власні напрацювання та багаторічний досвід роботи. Варто зауважити, що вони можуть стати вдалою основою для подальшого дослідження функцій не тільки конституційного права, але й багатьох інших публічно-правових галузей національної системи права.

Резюмуючи, варто відмітити, що рецензована монографія О.В. Сінькевич «Функції конституційного права як галузі права України» значною мірою відповідає викликам сьогодення, присвячена актуальній проблематиці, обґрунтовує необхідність подальшого удосконалення конституційного законодавства України, заохочує продовжувати напрацювання та нормотворчі зусилля у цій сфері, що сприятиме подальшій демократизації державного та суспільного життя, є запрошенням до наукового дискурсу.

У цілому, монографія «Функції конституційного права як галузі права України» є дослідженням, якому притаманний високий рівень наукової новизни, практична цінність. О.В. Сінькевич зробила вагомий внесок у подальший розвиток науки конституційного права України.



# НАУКОВІ ПЕРСПЕКТИВИ



Журнал  
виходить  
щомісячно

«Наукові перспективи» - це друкований журнал категорії «Б» із галузей наук: державне управління, право та економіка.

Видання присвоєний Міжнародний стандартний серійний номер **ISSN 2708-7530**

Наукове видання включено до міжнародної пошукової системи **Google Scholar** та до міжнародної наукометричної бази даних **Research Bible**.

## Міжнародна науково-практична конференція

«Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблеми, тенденції розвитку»



**Термін подачі матеріалів закінчується**  
Дата проведення: 07 числа кожного місяця



ДЕТАЛЬНІШЕ

### ОСНОВНІ НАПРЯМИ РОБОТИ КОНФЕРЕНЦІЇ:

- Бухгалтерський облік, аналіз і аудит.
- Гроші, фінанси і кредит.
- Державне управління, самоврядування і державна служба.
- Економіка й управління підприємством.
- Культура і мистецтво.
- Маркетинг.
- Математичні методи в економіці.
- Менеджмент.
- Міжнародна економіка.
- Опобаткування та бюджетна система.
- Право.
- Психологія, педвегагіка, освіта, філософія та філологія.
- Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка.
- Соціологія.
- Туризм.
- Медицина.

Сертифікат конференції може вважатися документом, який підтверджує участь у роботі наукової конференції в країні, яка входить до ОЕСР та/або ЄС згідно Порядку призначення вчених звань науковців і науково педагогічним працівникам, затвердженого Наказом Міністерства освіти і науки України від 14.01.2016 № 13

**УВАГА!**

**ВАЖЛИВА**

**ІНФОРМАЦІЯ!**



## **Встигніть прийняти участь**

*Лише до 7 числа*

### ***Шановні колеги!***

*Триває набір матеріалів для публікації у колективній монографії міждисциплінарного напрямку "Сучасні аспекти науки".*

Для того, щоб прийняти участь необхідно надіслати матеріали на електронну адресу: [naukovi.perspektivu@ukr.net](mailto:naukovi.perspektivu@ukr.net)

*Майбутнє наукове видання стане результатом праці колективу авторитетних авторів, об'єднаних спільною ідеєю представити підсумки своїх досліджень на міжнародній та вітчизняній арені. До участі у написанні колективної монографії запрошуються науковці, викладачі, аспіранти та ін.*

*Запрошуємо до публікації Ваших наукових здобутків.*

*З повагою,  
редакція видавничої групи "Наукові Перспективи"*



*Електронне наукове видання*

**ЕКСПЕРТ:  
ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК  
І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

EXPERT: PARADIGM OF LAW  
AND PUBLIC ADMINISTRATION

№ 1 (13) – лютий 2021

Формат 70x100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Ум. друк. арк. 17,55 Обл.-вид. арк. 15,89.