

Адміністративне ПРАВО і ПРОЦЕС

ISSN 2227-796X



НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ

№ 3 (38) / 2022

Журнал «Адміністративне право і процес» містить результати сучасних наукових досліджень у галузі адміністративного та адміністративного процесуального права України й зарубіжних країн. Дописувачами журналу є провідні українські та європейські вчені, молоді науковці, юристи-практики. Запропонована структура журналу відтворює систему адміністративного права, адміністративного процесуального права, яка відповідає сучасному європейському вченню про сутність і внутрішню побудову цих галузей права.

Для науковців, представників органів державної влади та місцевого самоврядування, юристів-практиків, а також студентів юридичних факультетів та вищих навчальних закладів юридичного спрямування.

**Видається чотири рази на рік
Засновано 2012 року**

Включено до переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») з юридичних дисциплін (081 – Право) (Наказ Міністерства освіти і науки України від 28 грудня 2019 року № 1643)

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

**Журнал внесений
до Index Copernicus International**



Адреса редакційної колегії:
вул. Володимирська, 60,
м. Київ, 01601, Україна
Телефон: +38 (099) 608 73 25
E-mail: aprlaw@uni.kiev.ua
Зареєстровано:
Державною реєстраційною
службою України.
Свідоцтво про державну
реєстрацію –
КВ № 18863–7663 Р
від 28.04.12
Засновник:
Київський національний
університет
імені Тараса Шевченка.

Редакційна рада

**Мельник
Роман
Сергійович**

**Гревцова
Радміла
Юрївна**

**Кормич
Борис
Анатолійович**

**Кузнichenko
Сергій
Олександрович**

**Лукач
Ірина
Володимирівна**

**Посидинок
Валерія Вікторівна**

**Доктор
Еггле
Білевичюте**

**Доктор
Тома
Бірмонтієн**

**Наталія
Чабан**

**Лана
Офак**

**Костас
Параскева**

**Совгіря
Ольга
Володимирівна**

**Джанфранко
Тамбуреллі**

**Доктор
Агне
Тваронавічсн**

**Естаніслао
Арана Гарсія**

доктор юридичних наук, професор, професор
Вищої школи права Університету КАЗГЮУ
імені М. С. Нарікбасва, головний редактор журналу;

кандидат юридичних наук, доцент, директор Центру
медичного права юридичного факультету Київського
національного університету імені Тараса Шевченка;

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри
морського та митного права Національного університету
«Одеська юридична академія»;

доктор юридичних наук, професор, ректор Одеського
державного університету внутрішніх справ;

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри
господарського права Київського національного
університету імені Тараса Шевченка;

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри
господарського права Київського національного
університету імені Тараса Шевченка;

професор Університету Миколаса Ромеріса, член Комісії
з розгляду адміністративних спорів Литви (Литва);

професор Лабораторії правосуддя, Лабораторії прав людини
юридичного факультету Інституту публічного права
Університету Миколаса Ромеріса (Литва);

професор, завідувач кафедри Жана Моне
Кентерберійського університету (Нова Зеландія);

доцент юридичного факультету Загребського
університету (Хорватія);

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
адміністративного права юридичного факультету
Кіпрського Університету (Кіпр);

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри
конституційного права юридичного факультету Київського
національного університету імені Тараса Шевченка;

науковий працівник в галузі міжнародного права Інституту
міжнародних правових досліджень (ISGI) Національної
дослідницької ради (CNR) (Рим, Італія);

Лабораторія соціальних технологій, Лабораторія
посередництва та сталого розв'язання конфліктів
юридичного факультету Інституту публічного права
Університету Миколаса Ромеріса (Литва);

доктор юридичних наук, професор, Університет Гранади
(Іспанія).

Administrative LAW and PROCESS



SCIENTIFIC AND PRACTICAL JOURNAL

№ 3 (38) / 2022

"Administrative law and process" publishes the findings of research on administrative law and administrative procedural law of Ukraine and foreign countries. Authors of the journal are leading Ukrainian and European scholars, young researchers, legal practitioners. The journal's structure renders the system of administrative law, administrative procedural law which is in line with modern European doctrine of the essence and internal composition of the above law branches.

Target readers are representatives of public and local authorities, legal practitioners as well as students of law faculties and law schools.

Frequency: four times a year
Established in 2012

The journal is entered into the list of Ukrainian scientific professional editions (category "B") in juridical disciplines (081 – Law) (The Order of the Ministry of Science and Education of Ukraine dated December 28, 2019 No 1643)

The articles were checked for plagiarism using the software StrikePlagiarism.com developed by the Polish company Plagiat.pl.

The journal is included in Index Copernicus International



Address of the editorial office
60 Volodymyrska str.,
Kyiv, 01601, Ukraine
Contact number:
+38 (099) 608 73 25
E-mail: applaw@uni.kiev.ua
Registered by the Ministry of Justice of Ukraine
Certificate of state registration
KB № 18863 – 7663 P
dated 28.04.12

Founder:
Taras Shevchenko National
University of Kyiv.

Editorial Board

Melnyk Roman Serhiiovych

Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Professor at the Law School, M. Narikbayev
KAZGUU University,
Editor-in-chief of the journal;

Hrevtsova Radmila Yuriiivna

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Director
of the Center for Medical Law of the Faculty of Law of Kyiv
National Taras Shevchenko University;

Kormych Borys Anatoliiovych

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Maritime
and Customs Law of the National University "Odessa Law
Academy";

Kuznichenko Serhii Oleksandrovych

Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Rector of the Odessa State University of Internal Affairs;

Lukach Iryna Volodymyrivna

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor
at the Department of Commercial Law of the Taras
Shevchenko National University of Kyiv;

Poiedynok Valeriia Viktorivna

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor
at the Department of Commercial Law of the Taras
Shevchenko National University of Kyiv;

Prof. Dr. Eglė Bilevičiūtė

Professor at Mykolas Romeris University; Member
at Lithuania Administrative Disputes Commission
(the Republic of Lithuania);

Dr. Toma Birmontien

Professor at Justice Laboratory, Human Rights Laboratory
of Faculty of Law of Institute of Public Law, Mykolas Romeris
University (the Republic of Lithuania);

Natalia Chaban

Professor, Head of Jean Monnet Chair, University
of Cantenbury (New Zealand);

Lana Ofak

Associate Professor at the Faculty of Law, University
of Zagreb (Croatia);

Costas Paraskeva

PhD (law), associate professor at Administrative law
department, Faculty of Law, University of Cyprus (Cyprus);

Olga V. Sovgyria

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor
of the Department of Constitutional Law of the Faculty of Law
of the Taras Shevchenko National University of Kyiv;

Gianfranco Tamburelli

Researcher of International Law at the Institute of International
Legal Studies (ISGI) of the National Research Council (CNR),
(Rome, Italy);

Dr. Agne Tvaronaviciene

Social Technologies Laboratory, Mediation
and Sustainable Conflict Resolution Laboratory of Faculty
of Law, Institute of Public Law of Mykolas Romeris
University (the Republic of Lithuania);

Estanislao Arana Garcia

Prof. Dr., Universidad de Granada (Spain).

ЗМІСТ

ОСОБЛИВЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Дмитро Мельник

ЗАХИСТ НАЦІОНАЛЬНОЇ КРИТИЧНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ
ІНФРАСТРУКТУРИ: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ.....5

Анфіса Нашинець-Наумова, Ольга Байталюк

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНИХ ЗАПОВІДНИКІВ В УКРАЇНІ.....17

Оксана Самчинська

ДЕЗІНФОРМАЦІЯ: ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ32

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС (АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО)

Оксана Гінда

ПЕРЕДУМОВИ ТА УМОВИ ВІДКРИТТЯ ПРОВАДЖЕННЯ
ЗА ЗВЕРНЕННЯМ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ.....46

Крістіна Пятигора

УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО
СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ: ПЕРЕДУМОВИ, СУТНІСТЬ
ТА ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ59

ЗАРУБІЖНЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

Mgr Roman Burenko

THE ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE JUSTICE
IN THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN AFTER 1991.....72

ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО

Лидия Мартынова

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ
В СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА87

CONTENTS

SPECIAL ADMINISTRATIVE LAW

Dmytro Melnyk

PROTECTION OF NATIONAL CRITICAL INFORMATION
INFRASTRUCTURE: ISSUES OF THE DAY AND SOLUTIONS5

Anfisa Nashinets-Naumova, Olga Baitalyuk

PECULIARITIES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION
OF THE ACTIVITY OF HISTORICAL AND CULTURAL RESERVES
IN UKRAINE17

Oksana Samchynska

DISINFORMATION: CONCEPT AND ESSENCE32

ADMINISTRATIVE PROCESS (ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDINGS)

Oksana Hinda

PREREQUISITES AND CONDITIONS FOR THE OPENING
OF PROCEEDINGS AT THE APPLICATION OF THE TAX AUTHORITIES46

Kristina Piatyhora

IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC ADMINISTRATIVE JUDICIAL
PROCEDURE IN UKRAINE: PREREQUISITES, ESSENCE
AND STAGES OF ESTABLISHMENT59

FOREIGN ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS

Mgr Roman Burenko

THE ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE JUSTICE
IN THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN AFTER 199172

YOUNG SCIENTIST TRIBUNE

Lidiya Martynova

INSTITUTE OF PUBLIC SERVICES
IN THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE LAW87

ЗАХИСТ НАЦІОНАЛЬНОЇ КРИТИЧНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Мета. Переваги сучасного цифрового світу та розвиток інформаційних технологій зумовили появу нових загроз національній безпеці в інформаційній сфері. Дедалі частіше об'єктами кібератак, кількість та потужність яких постійно зростає, стають інформаційні ресурси фінансових установ, підприємств транспорту та енергозабезпечення, державних органів, які гарантують безпеку, оборону, захист від надзвичайних ситуацій. Тому метою дослідження є пошук шляхів вирішення актуальних проблем захисту національної критичної інформаційної інфраструктури.

Методи. Для виконання дослідження були використані різні матеріали і застосовані сукупність загальнонаукових та спеціально-юридичних наукових методів: діалектичний метод, метод системного і контент-аналізу, метод індукції та дедукції, формально-юридичний метод та інші. Ці методи були обрані з урахуванням обраної мети та завдань дослідження.

Результати. У статті висвітлено актуальний стан правового регулювання захисту критичної інформаційної інфраструктури України. Запропоновано орієнтовний перелік об'єктів вітчизняної критичної інформаційної інфраструктури, які потребують захисту, для використання в наукових дослідженнях і практиці.

Зазначено актуальні загрози безпеці критичної інформаційної інфраструктури, визначені у документах стратегічного рівня та додатково уточнені за результатами аналізу матеріалів практики протидії таким загрозам. Такі загрози набувають принципово нового значення в умовах ведення РФ гібридної війни проти України та мають тенденції до посилення їх негативного впливу на стан національної безпеки в різних її сферах.

Безпека та захищеність об'єктів критичної інформаційної інфраструктури від таких загроз визначені в Україні на концептуальному рівні одними із базових елементів національної системи стійкості. Окреслено сучасні проблемні аспекти та потреби захисту об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, запропоновані шляхи їх вирішення з урахуванням українського та світового досвіду, у т. ч. законодавчі, організаційні, технічні, режимні, розвідувальні, контррозвідувальні, оперативно-розшукові.

Висновки. Для України характерними є недоліки правового регулювання функціонування та захисту національної критичної інформаційної інфраструктури, недосконалість державної політики в сфері її захисту в умовах високого ризику вчинення диверсій і терористичних та кібератак на її об'єкти. Тому для організації ефективного захисту ОКІІ України необхідно завершити процес формування законодавчого підґрунтя цієї діяльності, сформувати національну систему захисту таких об'єктів, запровадити єдину методологію забезпечення їх стабільного функціонування. Також доцільно забезпечити упровадження міжнародних стандартів діяльності, налагодження державно-приватного партнерства та розвиток міжнародної співпраці у вказаній сфері.

Ключові слова: критична інформаційна інфраструктура, захист, об'єкти, потреби, проблеми, вирішення.

Дмитро Мельник,

кандидат юридичних

наук, доцент,

провідний науковий

співробітник

Міжвідомчого науково-

дослідного центру

при Раді національної

безпеки і оборони

України

orcid.org/0000-0002-1497-950X

d-melnik@ukr.net

1. Вступ

Акції кібернетичного впливу в сучасних умовах стали невід'ємною складовою гібридної агресії РФ проти України. Наша країна стала полігоном для хакерських експериментів спецслужб РФ, численних диверсій і терактів проти об'єктів критичної інфраструктури. Шкідливі вірусні програми (“Black Energy”, “WannaCry”, “Petya”, “Not Petya”, “Locky”, “Bad Rabbit” тощо) спершу були апробовані в Україні, а потім використовувалися проти критичної інфраструктури країн Заходу (Грицак, 2018; Черняускас, 2016).

Україна протягом 2014–2021 років зазнала безпрецедентної кількості кібератак на інформаційні ресурси об'єктів критичної інфраструктури (далі – ОКІ) – підприємств життєзабезпечення, енергетичної, транспортної сфери, державних фінансових установ, органів, які гарантують безпеку, оборону, захист від надзвичайних ситуацій тощо. Безпосереднього шкідливого впливу зазнали інформаційні системи та мережі на таких об'єктах.

Метою дослідження є пошук шляхів вирішення актуальних проблем захисту національної критичної інформаційної інфраструктури.

Методологія. Дослідження проблемних аспектів та потреб захисту об'єктів критичної інформаційної інфраструктури (далі – ОКІІ) України було послідовно реалізовано у декілька етапів. Спершу було проаналізовано стан нормативно-правового регулювання захисту об'єктів національної критичної інформаційної інфраструктури. Надалі визначено наявні загрози та проблеми безпечного функціонування національної критичної інформаційної інфраструктури. Наприкінці роботи зроблені висновки і надані рекомендації з покращення захисту критичної інформаційної інфраструктури.

Для виконання дослідження були використані різні матеріали і застосовані низка методів. Ці методи були обрані з урахуванням обраної мети та завдань дослідження. Зокрема, у роботі автор використав сукупність загальнонаукових та спеціально-юридичних наукових методів: діалектичний метод, метод системного і контент-аналізу, метод індукції та дедукції, формально-юридичний метод та інші.

2. Основний текст

Загрози безпеці критичної інфраструктури. Триваючі процеси глобалізації та стрімкий розвиток інформаційних технологій зумовили появу нових загроз національній критичній інфраструктурі, насамперед кібернетичних та терористичних.

Поряд з традиційними способами вчинення терористичних актів на об'єктах критичної інфраструктури (вибухи, підпали інші пошкодження), терористами широко застосовуються новітні інформаційно-комунікаційні технології для порушення штатних режимів роботи автоматизованих систем управління технологічними процесами. Дедалі більшого розповсюдження у кіберпросторі набуває політично вмотивована діяльність у формі кібератак на державні та корпоративні інформаційні ресурси.

Зростає і технічний рівень реалізації кіберзагроз, постійно вдосконалюються та розробляються нові інструменти і механізми кібератак. Набуває глобального масштабу використання кіберпростору терористичними організаціями. Пріоритетними цілями кібертероризму залишаються об'єкти критичної інфраструктури – атомної енергетики, електро- та водопостачання, сфери електронних комунікацій, фінансової та банківської сфери, авіа- та залізничного транспорту, сховищ стратегічних видів сировини, хімічні й біологічні об'єкти тощо.

Необхідність захисту ОКІ в сучасних умовах зумовлюють низка серйозних загроз національній безпеці, перелік яких був конкретизований у Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 14.09.2020 № 392/2020.

Серед них: сучасна модель глобалізації, яка уможливила поширення міжнародного тероризму, релігійного та ідеологічного фундаменталізму й екстремізму; продовження РФ гібридної війни проти України шляхом системного застосування воєнних, політичних, економічних, інформаційно-психологічних і кібернетичних засобів; продовження спецслужбами іноземних держав, насамперед РФ, розвідувально-підривної діяльності проти України; посилення загроз для критичної інфраструктури, пов'язаних з погіршенням її технічного стану, відсутністю інвестицій в її оновлення та розвиток, несанкціонованим втручанням у її функціонування, триваючими бойовими діями, тимчасовою окупацією частини території України; використання ресурсів ОКІ для фінансування тероризму, сепаратизму та розповсюдження зброї масового знищення тощо.

Вказаний перелік загроз національній безпеці уточнюється і доповнюється положеннями Стратегії кібербезпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26.08.2021 № 447/2021: гібридна агресія РФ проти України у кіберпросторі; кібератаки РФ, спрямовані на інформаційно-комунікаційні системи державних органів України та інші ОКІ з метою виведення їх з ладу, отримання прихованого доступу і контролю; використання кіберпростору

для вчинення актів кібертероризму, надання фінансової та іншої підтримки терористичної діяльності; кіберзлочинність, що завдає шкоди інформаційним ресурсам та призводить до значних матеріальних втрат; використання кіберпростору для вчинення злочинів, пов'язаних із незаконним поводженням із засобами ураження та іншими предметами і речовинами, небезпечними для життя і здоров'я людей; викрадення чутливої інформації у політичних, економічних або військових цілях; розвідувально-підбивна діяльність у кіберпросторі шляхом вчинення тривалих, складних і прихованих кібератак, організованих іншими державами.

Зазначені загрози набувають принципово нового значення в умовах ведення РФ гібридної війни проти України та мають тенденції до посилення їх негативного впливу на стан національної безпеки в різних її сферах.

Також на стан безпеки ОКІ та їх інформаційних ресурсів впливають: недосконалість національної системи захисту критичної інфраструктури, відсутність єдиного державного органу, що здійснює координацію дій у цій сфері; нечіткість завдань, повноважень та відповідальності суб'єктів захисту критичної інфраструктури; відсутність затвердженого переліку, а також порядку паспортизації і категоризації таких об'єктів та єдиної методології оцінки загроз критичній інфраструктурі тощо.

Такий стан справ створює перешкоди для ефективного виконання першочергових безпекових завдань уповноваженими суб'єктами, не дозволяє організувати ефективний захист ОКІ, що суттєво підвищує небезпечність відповідних загроз національній безпеці України.

Об'єкти критичної інформаційної інфраструктури. Віднесення об'єктів до ОКІ та формування Реєстру об'єктів критичної інфраструктури здійснюються відповідно до приписів ст. 8 Закону України «Про критичну інфраструктуру» у порядку, встановленому КМ України. Відповідно до ч. 2 ст. 6 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» критерії та порядок віднесення до ОКІ, перелік таких об'єктів, загальні вимоги щодо їх кіберзахисту затверджуються Кабміном та Нацбанком України (у банківській системі).

З урахуванням можливих негативних наслідків, визначених Порядком формування переліку об'єктів критичної інформаційної інфраструктури (Постанова КМУ № 943, 2020), до числа ОКІ України доцільно віднести інформаційні ресурси (системи електронних комунікацій, бази даних тощо) **органів державної влади і управління** (Офіс Президента, РНБО України та її робочий орган Національний координаційний центр кібербезпеки, КМ України, НКРЗ, Нацбанк, ДССЗЗІ України, Національний центр оперативно-технічного управління мережами телекомунікацій України тощо), **сил безпеки і оборони** (СБУ, МО України, НПУ, розвідувальні органи), а також підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, які є **власниками (розпорядниками) або операторами об'єктів** критичної

інформаційної інфраструктури та/або *провадять діяльність* у сфері захисту даних, електронних комунікацій і забезпечують їх функціонування, а також системи управління технологічними процесами на ОКІ (Мельник, 2019).

Значення критичної інформаційної інфраструктури як стратегічного ресурсу все більше зростає, що вимагає постійної уваги й належної охорони. Відповідно до приписів ст. 4 Закону ОКІ є об'єктами кібербезпеки та кіберзахисту. На ОКІ забезпечується захист інформаційно-комунікаційних систем від кібератак, а також проводиться незалежний аудит інформаційної безпеки, вимоги і порядок проведення якого встановлюються нормативно-правовими актами, розробленими на основі міжнародних стандартів, стандартів ЄС і НАТО та затверджених КМ України. Пріоритетному захисту від кібератак підлягають об'єкти, включені до Переліку об'єктів критичної інформаційної інфраструктури (Постанова КМУ № 943, 2020).

Стан захисту об'єктів критичної інфраструктури. З огляду на існування вказаних загроз, перші кроки з удосконалення захисту критичної інфраструктури України були зроблені ще на виконання низки рішень РНБО України, оголошених у 2016–2017 роках. Це переважно вжиті вітчизняними правоохоронними органами заходи щодо забезпечення безпеки, удосконалення захисту критичної інфраструктури України, нейтралізації спроб ускладнити функціонування ОКІ, унеможливлення спроб порушення громадського порядку на її об'єктах (Лапаєв Ю., Голуб А., 2017).

Також вперше за часів незалежності прийняті закони України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», «Про критичну інфраструктуру», Концепція забезпечення національної системи стійкості (Указ Президента України, 2021), Концепція створення державної системи захисту критичної інфраструктури (розпорядження КМ України, 2017) та Порядок формування переліку об'єктів критичної інформаційної інфраструктури (Постанова КМ України, 2020), оновлена Стратегія кібербезпеки України прискорили процеси формування національної системи кібербезпеки як сукупності суб'єктів її забезпечення та взаємопов'язаних заходів захисту національних інформаційних ресурсів, кіберзахисту об'єктів критичної інформаційної інфраструктури (ч. 1 ст. 8 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України»).

Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» (ст. 5) визначає широкий перелік суб'єктів забезпечення кібербезпеки – Президент, Кабінет Міністрів, РНБО України, що через свій робочий орган Національний координаційний центр кібербезпеки¹ здійснює координацію та контроль за діяльністю інших суб'єктів, а також низку державних і недержавних суб'єктів, які безпосередньо здійснюють забезпечення

¹ Положення про Національний координаційний центр кібербезпеки, затверджене Указом Президента України від 07.06.2016 № 242/2016. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/242/2016>

кібербезпеки. Відповідно до ст. 8 Закону та Стратегії кібербезпеки України, основу національної системи кібербезпеки становлять ДССЗІ, СБУ, НПУ, Міноборони та Генштаб ЗСУ, Нацбанк України, розвідувальні органи, на які покладені відповідні завдання.

Водночас вжиті заходи ще не набули системного характеру і не забезпечили комплексної протидії загрозам, їх нейтралізації й усунення, про що свідчать численні кібератаки на ОКИ, які мали місце упродовж останніх кількох років, та їх наслідки.

Прояви кібератак на ОКИ. Протягом останніх кількох років інформаційні системи та ресурси ОКИ України постійно зазнають кібератак з боку підконтрольних спецслужбам РФ хакерських угруповань та окремих осіб (Вітюк, 2021). Найбільшу небезпеку несли кібератаки на автоматизовані системи дистанційного управління енергетичної і транспортної інфраструктури України (Міненерговугілля, 2017; Укренерго, 2017).

Перша зареєстрована успішна кібератака на енергетичну систему України з виведенням її із ладу сталася ще у грудні 2015 року, коли російським хакерам із використанням троянської програми “BlackEnergy” вдалося атакувати комп’ютерні системи управління низки енергопостачальних компаній: «Київобленерго», «Прикарпаття-обленерго» та «Чернівціобленерго». Найбільше від кібератаки постраждали споживачі «Прикарпаття-обленерго», оскільки було вимкнено близько 30 підстанцій, біля 230 тисяч мешканців залишались без світла протягом 1–4 годин (Міненерговугілля, 2017).

Наступна подібна кібератака сталася вночі з 16 на 17 грудня 2016 року: на підстанції «Північна» стався збій в автоматичі управління. На понад одну годину була виведена з ладу підстанція «Північна» енергокомпанії «Укренерго», без струму залишилися споживачі північної частини правого берега м. Києва та прилеглих районів області (Міненерговугілля, 2017). Також у грудні 2016 року жертвами кібернападів з використанням модифікації вірусу “BlackEnergy” стали НБУ та низка державних банків разом з Мінфіном, Держказначейством та Пенсійним фондом України.

Упродовж травня – липня 2017 року комп’ютерні системи низки державних фінустанов та багатьох комерційних структур в Україні зазнали масованої атаки вірусів “WannaCry”, “Locky”, “Bad Rabbit” та мережевого черв’яка “Petya”, розробники яких вимагали значну суму грошей за відношення доступу до інформації (Лапаєв Ю., Голуб А., 2017).

У жовтні 2017 року комп’ютерні мережі «Київського метрополітену» та аеропорту «Одеса», сайт держзакупівель “ProZorro”, а також інформаційні ресурси ДФС України та низки вітчизняних підприємств були атаковані з використанням вірусів “Locky” та “Bad Rabbit” (Лапаєв Ю., Голуб А., 2017).

Вже у січні 2018 року хакери зламали сервер Головного територіального управління юстиції в Одеській області, а у квітні – сайт Міненерговуглепрому України та держпідприємства «Антонов».

У квітні – травні 2019 року правоохоронцями фіксувалися кібератаки з РФ на сервер ЦБК України. У листопаді 2019 року командою “CERT-UA” були заблоковані 11 DDoS-атак на веб-ресурси Офісу Президента України.

На початку травня 2020 року командою “CERT-UA” були заблоковані 9 DDoS-атак на веб-ресурси Офісу Президента України. У серпні 2020 року НКЦК при РНБО України повідомив про підготовку хакерським угрупованням “Armageddon” кібератаки на інформресурси органів влади та ОКІ напередодні Дня незалежності України. У вересні 2020 року хакери зламали сайт НПУ.

У 2021 році спрямування хакерських угруповань до ІТС держустанов залишалися сталими у зовнішньополітичній, економічній сферах та секторі безпеки і оборони. Найбільшу небезпеку несли кібератаки на автоматичні системи дистанційного управління енергетичної і транспортної інфраструктури України.

Так у листопаді 2021 року СБУ викрила хакерське угруповання “Armageddon”, учасники якого з 2014 року здійснили понад 5 тисяч кібератак на інформаційні ресурси державних органів України. Вони використовували власні вірусні програми і намагався «заразити» понад 1,5 тисячі урядових комп’ютерних систем. Основними цілями зловмисників були: встановлення контролю над об’єктами критичної інфраструктури (електростанції, системи тепло- та водопостачання); викрадення та збір розвідувальних даних, у т. ч. інформації з обмеженим доступом; проведення акцій інформаційно-психологічного впливу; блокування інформаційних систем (Вітюк І., 2021).

У поточному році вищевказані прояви кібертероризму продовжили мати місце та ще більше актуалізувалися з початком повномасштабної військової агресії РФ проти України.

15.02.2022 лютого хакери здійснили потужну DDOS-атаку на веб-сайти органів державної влади (у т. ч. Міноборони України, ЗСУ), банківських установ («Ощадбанк», «ПриватБанк») та портал «Дія». Експерти з цифрової трансформації визначили дестабілізацію та сіяння хаосу в Україні як мету вказаної атаки, яку було здійснено з різних країн (Демедюк С., 2022).

Анонімність та віддаленість доступу кібератак сприяє їх широкому застосуванню проти України. Технічний рівень реалізації кібератак на ОКІ постійно зростає, вдосконалюються та розробляються нові інструменти і механізми їх вчинення. Набуває глобального масштабу використання кіберпростору терористичними організаціями. Міжнародні хакерські угруповання все частіше залучаються іноземними спецслужбами для реалізації акцій кібервпливу².

Заходи з покращення захисту критичної інформаційної інфраструктури. Поширення кіберзагроз на усі сфери життєдіяльності, пов’язані з функціонуванням ОКІ, та вдосконалення інструментарію їх реалізації

² Стратегія кібербезпеки України, затверджена Указом Президента України від 26.08.2021 № 447/2021. URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/4974.html>

зумовлює необхідність зміни стратегії і тактики протидії в умовах триваючої гібридної війни РФ проти України. Потребують перегляду засади забезпечення безпеки критичної інформаційної інфраструктури України.

Безпека та захищеність ОКИ визначена в Україні одним із базових елементів національної системи стійкості, стабільне функціонування яких необхідно забезпечувати, у т. ч.: кібербезпека; захищеність та безперебійне функціонування інформаційних та комунікаційних послуг; безперебійне енерго-, водо-, тепlopостачання, постачання продовольства; стійке функціонування транспортних систем (Концепція забезпечення національної системи стійкості, 2021).

Тому для покращення захисту критичної інформаційної інфраструктури вважається за доцільне вжити заходів (Мельник Д., 2019; Мельник Д., 2018):

1) **законодавчих** – унормувати поняття кібертероризму (комп'ютерного тероризму) у ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»; доповнити Розділ XVI КК України нормою про кримінальну відповідальність за комп'ютерний тероризм, яка б дозволила розмежувати поняття комп'ютерного тероризму та комп'ютерної злочинності; прийняття законів України «Про протидію екстремістській діяльності», «Про перехоплення електронних комунікацій»; розробити і прийняти нормативно-правові акти щодо визначення правових і організаційних засад впровадження та функціонування національної системи стійкості, у т. ч. Стратегії захисту критичної інфраструктури України; вдосконалити нормативно-правове регулювання порядку залучення правоохоронних органів до роботи з попередження, виявлення і припинення актів кібертероризму; посилити кримінальну відповідальність за незаконне втручання в роботу об'єктів критичної інформаційної інфраструктури;

2) **організаційних** – створити ефективну *загальнодержавну систему захисту критичної інформаційної інфраструктури України, координації та управління силами і засобами забезпечення її безпеки*, у т. ч.: створити національну систему управління кіберінцидентами, упровадити стандартні операційні процедури для реагування на них для оцінки критичності подій та пріоритетності реагування; розробити Національний план реагування на надзвичайні (кризові) ситуації на ОКИ; упровадити ризик-орієнтований підхід щодо забезпечення кібербезпеки ОКИ, розробити методики ідентифікації та оцінки кіберризиків для критичної інфраструктури держави; створити державний реєстр ОКИ; запровадити на постійній основі оцінки стану захищеності ОКИ та державних інформаційних ресурсів на вразливість; упровадити систему обов'язкового аудиту інформаційної безпеки на ОКИ, визначити механізми та базові методики проведення аудитів; розвивати та вдосконалювати систему технічного і криптографічного захисту інформації; розвивати мережу команд реагування на комп'ютерні надзвичайні події; поглиблювати міжнародну співпрацю щодо забезпечення стійкості критичної інфраструктури;

3) **технічних** – встановити обов’язкові вимоги (стандарти) інформаційної безпеки ОКІІ з урахуванням міжнародних стандартів та специфіки галузі, до якої належать такі об’єкти; упроваджувати нові алгоритми підвищення рівня кіберстійкості комунікаційних та технологічних систем ОКІ; створювати систему сертифікації продукції, необхідної для функціонування та кіберзахисту інформаційно-комунікаційних систем ОКІ; забезпечувати розвиток організаційно-технічної моделі кіберзахисту, систем технічного і криптографічного захисту інформації, впроваджувати вітчизняні рішення щодо таких видів захисту інформації; визнати пріоритетність використання засобів таких видів захисту інформації вітчизняного виробництва для кіберзахисту державних інформаційних ресурсів та ОКІІ;

4) **режимних, розвідувальних, контррозвідувальних та оперативно-розшукових**, спрямованих на зниження рівня вразливості ОКІІ до кіберзагроз воєнного, кримінального, терористичного та іншого характеру, у т. ч.: створити загальнодержавну систему виявлення кібератак, протидії кібертероризму і кібершпигунству щодо таких об’єктів; розвивати систему контррозвідувального забезпечення кібербезпеки; посилити моніторинг контенту мережі Інтернет та упровадити у практику технологічні рішення, що забезпечують доступ до циркулюючої в ній інформації; забезпечити постійне здійснення заходів з виявлення, попередження і припинення розвідувально-підривної діяльності іноземних держав, актів кібершпигунства та кібертероризму, усунення їх причин і умов; удосконалювати аналітичне і криміналістичне забезпечення контррозвідувального захисту кібербезпеки держави шляхом упровадження інноваційних методик обробки та оцінки цифрових даних, формування електронних доказів; посилювати спроможності державних органів у проведенні негласних перевірок стану готовності ОКІІ до можливих кібератак та кіберінцидентів для мінімізації кіберзагроз.

3. Висновки

Таким чином, для України характерними є недоліки правового регулювання функціонування та захисту національної критичної інформаційної інфраструктури, недосконалість державної політики в сфері її захисту в умовах високого ризику вчинення диверсій і терористичних та кібератак на її об’єкти. Тому для організації ефективного захисту ОКІІ України необхідно завершити формування законодавчого підґрунтя цієї діяльності, сформувати загальнодержавну систему захисту таких об’єктів, запровадити єдину методологію забезпечення їх стабільного функціонування. Також доцільно забезпечити упровадження міжнародних стандартів діяльності, налагодження державно-приватного партнерства та розвиток міжнародної співпраці.

Список використаних джерел:

1. Грицак В. Україна стала полігоном для хакерських експериментів спецслужб РФ. Інтерв'ю Голови СБУ інформгентству «Укрінформ». 01.02.2018. URL: <http://ukrinform.ua/rubric-politics/2144501-vasil-gricak-golova-sluzbi-bezpeki-ukraini.htm> (дата звернення: 10.03.2018).
2. Черняускас Р. У Литві на урядових комп'ютерах виявили російське шпигунське програмне забезпечення. 22.12.2016. URL: <http://www.rbc.ua> (дата звернення: 10.03.2018).
3. Порядок формування переліку об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, затверджений Постановою КМ України від 09.10.2020 № 943. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/943-2020-p> (дата звернення: 12.03.2022).
4. Мельник Д. Національна критична інформаційна інфраструктура України: сучасні потреби захисту її об'єктів. *Збірник наукових праць НА СБУ*. Київ, 2019, № 70. С. 111–119.
5. Лапаєв Ю., Голуб А. Ще один фронт. Як Україна відповідає на виклики, що постали у віртуальному просторі. 19.01.2017. URL: <http://tyzhden.ua/publication/183407> (дата звернення: 10.03.2018).
6. Концепція забезпечення національної системи стійкості, затверджена Указом Президента України від 27.09.2021 № 479/2021. URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/5017.html?PRINT> (дата звернення: 12.03.2022).
7. Концепція створення державної системи захисту критичної інфраструктури, схвалена розпорядженням КМ України від 06.12.2017 № 1009-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-p> (дата звернення: 10.03.2018).
8. Вітюк І. В Україні викрили хакерів ФСБ, які здійснили понад 5 тисяч кібератак на держоргани. 04.11.2021. URL: <https://ord-ua.com/2021/11/04/v-ukraini-vikrili-hakeriv-fsb-jaki-zdijisnili-ponad-5-tisjach-kiberatak-na-derzhorgani/> (дата звернення: 05.12.2021).
9. Міненерговугілля оприлюднило звіт про російську кібератаку на обленерго. URL: http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=245086886&cat_id=35109 (дата звернення: 10.03.2018).
10. В Укренерго пояснили масштабний збій в енергосистемі під Києвом кібератаками. URL: <http://economics.unian.ua/energetics/1689781-v-ukrenergo-poyasnili-masshtabniyzbiy-v-energosissemi-pid-kievom-kiber-atakami.html> (дата звернення: 10.03.2018).
11. Демедюк С. Державна система кіберзахисту спрацювала на «відмінно», реагуючи на останню кібератаку, яка була здійснена стосовно державних вебресурсів та банківської системи. URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Diialnist/5263.html> (дата звернення: 12.03.2022).
12. Мельник Д. Щодо актуальних потреб захисту національної критичної інформаційної інфраструктури України. *Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави* : зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф. (Київ, 30.03.2018) [Електронне видання]. Київ : Нац. акад. СБУ, 2018. – С. 112–115 (дата звернення: 05.12.2021).

References:

1. Hrytsak, V. (2018) *Ukraine stala polihonom dlia khakerskykh eksperymentiv spetssluzhb RF* [Ukraine became a ground for the hacker experiments of the special services of Russian Federation]. Interv'iu Holovy SBU informahentstvu "Ukrinform". URL: <http://ukrinform.ua/rubric-politics/2144501-vasil-gricak-golova-sluzbi-bezpeki-ukraini.htm>
2. Cherniauskas, R. (2016). *U Lytvi na uriadovykh komp'uterakh vyiavyly rosiiske shpyhunske prohranne zabezpechennia* [In Lithuania on governmental computers educed Russian spy software]. URL: <http://www.rbc.ua>

3. Poriadok formuvannia pereliku ob'ektiv krytychnoi informatsiinoi infrastruktury, zatverdzhnyi Postanovoiu KM Ukrainy vid 09.10.2020 № 943. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/943-2020-p>

4. Melnyk, D. (2019) Natsionalna krytychna informatsiina infrastruktura Ukrainy: suchasni potreby zakhystu yii ob'ektiv [National critical informative infrastructure of Ukraine: modern necessities of defence of it's objects]. *Zbirnyk naukovykh prats NA SBU*, no. 70, pp. 111–119.

5. Lapaiev, Yu., Holub, A. (2017). Shche odyin front. Yak Ukraina vidpovidaie na vyklyky, shcho postaly u virtualnomu prostori [Another front. As Ukraine answers on challenges which appeared in virtual space]. URL: <http://tyzhden.ua/publication/183407>

6. Kontseptsiiia zabezpechennia natsionalnoi systemy stiikosti, zatverdzhena Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 27.09.2021 № 479/2021. URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/5017.html?PRINT>

7. Kontseptsiiia stvorennia derzhavnoi systemy zakhystu krytychnoi infrastruktury, skhvalena rozporiadzhenniam KM Ukrainy vid 06.12.2017 № 1009-r. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-r>

8. Vitiuk, I. (2021). V Ukraini vykryly khakeriv FSB, yaki zdiisnyly ponad 5 tysiach kiberatak na derzhorhany [In Ukraine disrobed the hackers of FSB, which carried out over 5 thousand cyberattacks on state organs]. URL: <https://ord-ua.com/2021/11/04/v-ukraini-vikrili-hakeriv-fsb-jaki-zdijsnili-ponad-5-tisjach-kiberatak-na-derzhorgani/>

9. Minenerhovuhillia opryliudnylo zvit pro rosiisku kiberataku na oblenerho. URL: http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=245086886&cat_id=35109

10. V Ukrenerho poiasnyly masshtabnyi zbii v enerhosystemi pid Kyievom kiberatakamy. URL: <http://economics.unian.ua/energetics/1689781-v-ukrenergo-poyasnili-masshtabniyzbiy-v-energosystemi-pid-kievom-kiber-atakami.html>

11. Demediuk, S. (2022). Derzhavna systema kiberzakhystu spratsiuvala na “vidminno”, reahuiuchy na ostanniu kiberataku, yaka bula zdiisnena stosovno derzhavnykh vebresursiv ta bankivskoi systemy [The state system of cybersecurity worked on “five”, reacting on last cyberattack, which was carried out in relation to state web resources and banking system]. URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Diialnist/5263.html>

12. Melnyk, D. (2018). Shchodo aktualnykh potreb zakhystu natsionalnoi krytychnoi informatsiinoi infrastruktury Ukrainy [In relation to the actual necessities of defence of national critical informative infrastructure of Ukraine]. *Aktualni problemy upravlinnia informatsiinoiu bezpekoiu derzhavy* : zb. tez nauk. dop. nauk.-prakt. konf. (Kyiv, 30.03.2018) [Elektronne vydannia]. Kyiv : Nats. akad. SBU. – Pp. 112–115.

PROTECTION OF NATIONAL CRITICAL INFORMATION INFRASTRUCTURE: ISSUES OF THE DAY AND SOLUTIONS

Dmytro Melnyk,

Ph.D. in Law, Associate Professor,

Leading Researcher of Interdepartmental Research Center

National Security and Defence Council of Ukraine

orcid.org/0000-0002-1497-950X

d-melnik@ukr.net

Advantages of the modern digital world and development of information technologies stipulated appearance of new threats to national security in an information sphere. All more frequent by the objects of cyberattacks, amount and power of which grows constantly, the information resources of financial institutions, enterprises of transport and power engineering, public organs, which guarantee security, defense, safety in case of disasters. Therefore a research purpose is a search of solutions of issues of the day for protection of national critical information infrastructure.

Methods. *For implementation of research different materials were used and applied aggregate of scientific and specially-legal scientific methods: dialectical method, system's method and the analysis of content, method of induction and deduction, formal law method and others. These methods were select taking into account a select purpose and tasks of research.*

Results. *The actual state of the legal adjusting of protection of critical information infrastructure of Ukraine is reflected In the article. The reference list of objects of domestic critical informative infrastructure, which require defence, is offered, for the use in scientific researches and practice. Actual threats are marked to safety of critical informative infrastructure, certain in the documents of strategic level and additionally specified on results the analysis of the materials of practice of counteraction to such threats. Such threats acquire fundamentally a new value in the conditions of conduct of Russian Federation of hybrid war against Ukraine and have tendencies to strengthening of them negative influence on the state of national security in it's different spheres.*

Safety and security of objects of critical informative infrastructure from such threats are certain in Ukraine at conceptual level one of base elements of the national system of firmness. Modern problem aspects and necessities of defence of objects of critical informative infrastructure are outlined, offered paths of their decision taking into account Ukrainian and world experience, in thereby legislative, organizational, technical, regime, reconnaissance, counterespionage and investigation.

Conclusions. *For Ukraine characteristic are lacks of the legal adjusting of functioning and defence of national critical informative infrastructure, imperfection of public policy in the sphere of her defence in the conditions of high risk of feasant of diversions and terrorist and cyberattacks on her objects. Therefore for organization of effective defence of OCII of Ukraine it is necessary to complete the forming of legislative ground of this activity, form the national system of defence of such objects, enter only methodology of providing of them stable functioning. It is also expedient to provide introduction of international standards of activity, adjusting of state-private partnership and development of international cooperation.*

Key words: critical information infrastructure, defence, objects, necessities, problems, solutions.

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ІСТОРИКО-КУЛЬТУРНИХ ЗАПОВІДНИКІВ В УКРАЇНІ

***Метою статті** є обґрунтування особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності історико-культурних заповідників в Україні як об'єктів культурної спадщини.*

***Методи.** Методологію дослідження складають загальні та спеціальні методи наукового пізнання, включаючи порівняльно-правовий, системно-структурний, аналізу, синтезу та інші, які дозволяють системно і послідовно підійти до розкриття поставлених питань, дослідити і порівняти між собою позиції вчених, положення нормативно-правових актів України, сформулювати авторські висновки.*

***Результати.** У першому розділі статті проаналізовано підходи до визначення поняття та класифікації історико-культурних заповідників. У другому розділі статті проаналізовано правове регулювання створення історико-культурного заповідника, визначено перелік документів, які необхідно подати для прийняття рішення про створення, визначено процедурні строки розгляду клопотання про створення історико-культурних заповідників. У третьому розділі статті проведено аналіз щодо правових особливостей управління історико-культурним заповідником, визначено завдання та функції адміністрації та керівника історико-культурного заповідника. У четвертому розділі статті визначено особливості діяльності історико-культурних заповідників в умовах пандемії та воєнного стану.*

***Висновки.** Проаналізувавши ряд нормативно-правових актів щодо адміністративно-правового регулювання діяльності історико-культурних заповідників, було встановлено, що на адміністративно-правовому рівні діяльність історико-культурних заповідників, як об'єктів культурної спадщини врегульована на достатньому рівні. Діє налагоджений механізм правового регулювання їх створення, управління, діяльності як в звичайних умовах, так і в умовах пандемії респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 та в умовах воєнного стану. Проте доволі складна процедура (кількість необхідних документів, необхідність доводити доцільність створення заповідника, проблеми з фінансуванням тощо) гальмують створення історико-культурних заповідників.*

***Ключові слова:** історико-культурний заповідник, культурна спадщина, комплекс пам'яток, ансамбль пам'яток, пам'ятка культури, історико-культурний заповідник державного значення, історико-культурний заповідник місцевого значення, адміністрація історико-культурного заповідника, керівник історико-культурного заповідника.*

Анфіса**Нашинець-Наумова,**

доктор юридичних наук,
професор, заступник
декана з науково-
методичної та навчальної
роботи факультету права
та міжнародних відносин
Київського університету
імені Бориса Грінченка
orcid.org/0000-0002-5811-7733
a.nashynets-naumova@kubg.
edu.ua

Ольга Байталюк,

старший викладач
кафедри публічного
та приватного права
факультету права
та міжнародних відносин
Київського університету
імені Бориса Грінченка
orcid.org/0000-0001-6778-8785
o.baitaliuk@kubg.edu.ua

1. Вступ

В Україні налічується кілька десятків історико-культурних заповідників. Частина з них, такі як Софія Київська, Києво-Печерська лавра, центральна частина м. Львів, Резиденція митрополитів Буковини та Далмації тощо знаходяться під егідою UNESCO і є частиною світової культурної спадщини (UNESCO). Проте й досі на території України залишається значна частина пам'яток історії і культури, які знаходяться у занедбаному стані і потребують захисту та охорони з боку держави. Найкращим способом для збереження культурної спадщини є створення історико-культурних заповідників та налагоджений механізм правового регулювання їх діяльності як в звичайних умовах так і в умовах пандемії респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 та в умовах воєнного стану.

Проблемами діяльності та управління історико-культурних заповідників займалися К. Гевель (Гевель, 2010), С. Сухенко (Сухенко, 2018), І. Ігнатченко (Ігнатченко, 2018), С. Тур (Тур, 2012).

К. Гевель у своїх дослідженнях розглядає проблеми державного управління історико-культурними заповідниками та особливості їх функціонування. С. Сухенко аналізує правове забезпечення державного управління в сфері охорони культурної спадщини. Ірина Ігнатченко визначає роль органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у формування правової культури та забезпеченні культурної безпеки. С. О. Тур розглядає та аналізує нормативно-правову базу діяльності історико-культурних заповідників.

Крім юристів та державних управлінців, аналізуючи наукові праці, потрібно відзначити науковців-істориків, які займалися питанням історико-культурних заповідників таких як П. Тронько (Тронько, 1991), В. Акуленко (Акуленко, 1991), О. Бонь (Бонь, 1998) та ін., які розглядають питання збереження та охорони об'єктів культурної спадщини та становлення історико-культурних заповідників в Україні.

Проаналізовані дослідження розкривають ряд питань в сфері правового регулювання, управління

та охорони культурною спадщиною загалом. Однак аналіз адміністративно-правового регулювання діяльності історико-культурних заповідників проведено не було.

Метою статті є обґрунтування особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності історико-культурних заповідників в Україні як об'єктів культурної спадщини.

2. Визначення та класифікація історико-культурних заповідників за національним законодавством

Протягом років незалежності України було прийнято ряд нормативно-правових актів в сфері охорони культурної спадщини. На думку С. В. Сухенка основою становлення та розвитку правового забезпечення охорони культурної спадщини стали норми Конституції України, які серед інших закріпили охорону культурної спадщини законом, поклали обов'язок забезпечення збереження історичних пам'яток та об'єктів, які становлять культурну цінність на державу, а на громадян України (іноземців, осіб без громадянства – обов'язок не заподіювати шкоду природі та культурній спадщині (Сухенко, 2018). Однією з форм збереження об'єктів культурної спадщини є створення історико-культурних заповідників.

Національне законодавство України визначає історико-культурний заповідник як комплекс або ансамбль пам'яток з усією сукупністю компонентів, що становить культурну, історичну та наукову цінність, просторово і функціонально виділений у структурі населеного пункту або локалізований поза його межами, і який може бути оголошений історико-культурним заповідником державного або місцевого значення (ЗУ «Про охорону культурної спадщини», 2000).

С. Тур не розділяє історико-культурні заповідники за формою підпорядкування. Використовуючи термін «заповідники культурної спадщини» він під цим терміном поєднує історико-культурні, історико-археологічні, історико-архітектурні, історико-меморіальні, еколого-історико-культурні заповідники та заповідники-музеї (Тур, 2012).

К. Гевель у своїй статті «Проблеми державного управління історико-культурними заповідниками», зазначає, що державні органи влади не завжди мають оперативну інформацію про те у якому стані перебувають об'єкти культурної спадщини, про необхідність відновлювальних, реставраційних робіт тощо (Гевель, 2010). Це ускладнює оперативне вирішення питань, пов'язаних з їх діяльністю. Тому у цій ситуації доцільно розрізняти заповідники в залежності від їх підпорядкування та значення.

Історико-культурні заповідники поділяються на історико-культурні заповідники державного та місцевого значення. Так історико-культурним заповідником державного значення оголошується комплекс/ансамбль пам'яток, що має особливу культурну, історичну і наукову цінність, мав значний вплив на розвиток культури, архітектури, містобудування, безпосередньо пов'язаний

з видатними історичними подіями. На відміну від нього історико-культурним заповідником місцевого значення оголошується комплекс/ансамбль пам'яток, що відображає характерні особливості історії, культури, архітектури чи містобудування окремого регіону або населеного пункту (ЗУ «Про охорону культурної спадщини», 2000).

3. Правове регулювання створення та діяльності історико-культурних заповідників

Законом України «Про охорону культурної спадщини» передбачено, що для оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником має бути створено ініціативну групу (фізичні та/або юридичні особи), яка має підготувати та подати клопотання про оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником. У клопотанні, з урахуванням культурної, історичної та наукової цінності комплексу/ансамблю пам'яток чи окремої території обґрунтовується необхідність їх оголошення, відповідно, історико-культурним заповідником. Готове клопотання надається органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим, обласній, Київській і Севастопольській міським державним адміністраціям чи відповідному виконавчому органу сільської, селищної, міської ради за місцезнаходженням відповідних комплексу/ансамблю пам'яток або території.

Законодавством для розгляду клопотання встановлюється місячний строк з дня його отримання, за результатом якого надає висновок про доцільність оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником разом з необхідними документами відповідному органу (в залежності від того порушується питання про створення історико-культурного заповідника державного чи місцевого значення) (ЗУ «Про охорону культурної спадщини», 2000).

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів від 6 липня 2011 р. № 727 «Про затвердження переліку документів, необхідних для прийняття рішення про оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником або території історико-культурною заповідною територією» (ПКМ «Про затвердження переліку документів, необхідних для прийняття рішення про оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником або території історико-культурною заповідною територією», 2011) до клопотання додаються наступні документи: довідка про історичну, наукову, художню чи іншу культурну цінність комплексу/ансамблю пам'яток; облікова документація на комплекс/ансамбль пам'яток, окремі пам'ятки, що входять у комплекс/ансамбль пам'яток, а саме облікова картка, паспорт, коротка історична довідка, акт технічного стану, складений (поновлений) не раніше ніж за рік до дня подання клопотання, довідка про майнову цінність об'єкта; альбом фотофіксації, що характеризує комплекс (ансамбль) пам'яток у цілому, його територію та середовище, окремі пам'ятки, виготовлений не раніше ніж за рік до дня подання клопотання;

опис культурних цінностей і предметів, які належать до комплексу/ансамблю пам'яток, що розташовуються на його території чи пов'язані з ним, і становлять історичну, наукову чи художню цінність (у разі наявності); викопіювання з генерального плану або іншої містобудівної документації населеного пункту, копія плану земельної ділянки з нанесенням на ній схеми розміщення історико-культурного заповідника із зазначенням його загальної площі, меж території, проєктованих зон його охорони, меж територій окремих пам'яток, затверджених чи проєктованих їх зон охорони (має бути витриманий у масштабі 1:5000, 1:2000); соціально-економічне обґрунтування необхідності утворення заповідника з результатами проведеного аналізу стану туристичних ресурсів та інфраструктури, перспектив розвитку туризму, розрахунком інтенсивності туристичного потоку та інших показників, необхідних для організації туристично-екскурсійної діяльності; фінансово-економічне обґрунтування з розрахунком необхідних матеріальних і фінансових витрат на відповідний рік на утримання історико-культурного заповідника, створення матеріально-технічної бази, заробітну плату працівників адміністрації історико-культурного заповідника, оплату комунальних послуг та джерела покриття; проєкт плану організації території історико-культурного заповідника; проєкт положення про історико-культурний заповідник; проєкт положення про адміністрацію історико-культурного заповідника (ПКМ «Про затвердження переліку документів, необхідних для прийняття рішення про оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником або території історико-культурною заповідною територією», 2011).

Рішення про оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником державного значення приймає Кабінет Міністрів України, а місцевого – відповідно Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласна, Київська і Севастопольська міські ради.

Так, наприклад, Постановою Кабінету Міністрів України від 22 травня 2001 р. № 546 було утворено Державний історико-меморіальний заповідник «Биківнянські могили», історико-культурний заповідник державного значення, який було віднесено до сфери управління Українського інституту національної пам'яті (ПКМ «Про створення Державного історико-меморіального заповідника «Биківнянські могили», 2001).

Основним документом, який регулює діяльність заповідників є Положення про історико-культурний заповідник, яке затверджується органом, до сфери управління якого він віднесений при прийнятті рішення про оголошення комплексу/ансамблю пам'яток історико-культурним заповідником. Цей внутрішній нормативний документ встановлює офіційну назву заповідника, юридичну адресу, форму, власності, підпорядкування, здійснення методичного керівництва роботою заповідника, основні завдання та функції, а також управління заповідником (адміністрування) тощо (ЗУ «Про охорону культурної спадщини», 2000).

4. Правова основа управління історико-культурними заповідниками

З метою забезпечення дотримання режиму історико-культурного заповідника, визначеного положенням про нього, орган, до сфери управління якого належить заповідник, утворює адміністрацію історико-культурного заповідника, яка здійснює культурно-освітню, науково-дослідну діяльність у сфері охорони культурної спадщини та музейній справі, а також туристичну діяльність (ЗУ «Про охорону культурної спадщини», 2000).

За своєю організаційною формою адміністрація заповідника є юридичною особою, яка має самостійний баланс, відповідні рахунки в органах Казначейства, печатку та бланк із своїм найменуванням. Натомість адміністрація не може бути засновником підприємств, господарських товариств, кооперативів, інших юридичних осіб і є неприбутковою організацією.

Відповідно до Типового положення про адміністрацію історико-культурного заповідника основними завданнями адміністрації є: забезпечення дотримання режиму історико-культурного заповідника (режим утримання заповідників передбачає повну (музей-заповідники) або часткову (заповідні території) заборону виробничої діяльності на цих територіях і вилучення їх із сільськогосподарського землекористування (Енциклопедія історії України, 2003); здійснення заходів щодо охорони і збереження об'єктів історико-культурного заповідника, збереження і відтворення традиційного характеру його середовища; провадження культурно-освітньої, науково-дослідної діяльності у сфері охорони культурної спадщини та музейної справи, а також туристичної діяльності.

Відповідно до покладених на неї завдань адміністрація історико-культурного заповідника проводить роботу з виявлення, фіксації, класифікації, складення облікових документів на об'єкти культурної спадщини, а також готує документи для їх державної реєстрації. Здійснює підготовку проектів охоронних договорів на об'єкти культурної спадщини, що входять до складу історико-культурного заповідника та розробляє науково обґрунтовані пропозиції щодо встановлення режиму збереження і порядку використання об'єктів історико-культурного заповідника, забезпечує їх утримання, захист та належне використання. У випадках пошкодження, руйнування (виникнення загрози пошкодження, руйнування) об'єктів історико-культурного заповідника інформує відповідний орган охорони культурної спадщини. Під час проведення робіт з дослідження, консервації, реабілітації, реставрації, ремонту, пристосування та музеєфікації об'єктів історико-культурного заповідника, а також інших робіт на території історико-культурного заповідника і в зонах його охорони здійснює науково-методичне керівництво вказаними роботами. Адміністрація історико-культурного заповідника подає відповідному органу охорони культурної спадщини висновки щодо можливості розміщення реклами на території історико-культурного заповідника та в зонах його охорони. Не менш важливим завданням адміністрації заповідника є діяльність щодо запобігання і припинення порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини, а також

до усунення негативних наслідків і відшкодування шкоди, завданої такими порушеннями. За умови проведення робіт з реставрації та ремонту об'єктів історико-культурного заповідника та іншого майна адміністрація заповідника виступає замовником послуг.

Крім того адміністрація: проводить роботу з комплектації та ведення обліку музейних зібрань в установленому законодавством порядку, експозиційну роботу, інформаційно-видавничу діяльність з популяризації заповідної справи, висвітлення проблем охорони об'єктів культурної спадщини; організовує та координує проведення наукових досліджень в історико-культурному заповіднику із залученням (у разі потреби) на договірній основі інших організацій; формує музейний, бібліотечний та архівний фонди; здійснює міжнародне співробітництво, укладає угоди з іноземними фізичними та юридичними особами згідно із законодавством; організовує роботу з підготовки та підвищення кваліфікації працівників заповідника; вживає заходів до розвитку інфраструктури екскурсійного і рекреаційного обслуговування на території історико-культурного заповідника, надає платні послуги, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України; здійснює інші заходи щодо охорони та збереження об'єктів історико-культурного заповідника (ПКМ «Про затвердження Типового положення про адміністрацію історико-культурного заповідника», 2013). Здійснюючи зазначені завдання адміністрації історико-культурних заповідників реалізовуватимуть ще одну функцію, про яку веде мову І. Ігнатченко у статті «Засади публічного адміністрування у сфері культурної безпеки України як складники адміністративно-правового регулювання», а саме про реалізацію та захист культурних прав громадян, зокрема вона розкриває важливість діяльності «різноманітних культурних інститутів із надання культурних послуг населенню і реалізації культурних прав громадян» (Ігнатченко, 2018).

Для ефективної реалізації завдань і виконання поставлених функцій адміністрація історико-культурного заповідника наділена рядом прав, а саме: може провадити некомерційну господарську діяльність, яка відповідає меті її утворення; на договірній основі може залучати в установленому порядку юридичних і фізичних осіб для виконання покладених на неї завдань; має право подавати органів, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник, пропозиції щодо обсягів фінансування, необхідного для провадження своєї діяльності та розвитку історико-культурного заповідника; у разі потреби може утворювати комісії та експертні групи, проводити конкурси, конференції, скликати наради для виконання покладених на неї завдань; може здійснювати в установленому порядку обмін виставками із закладами культури і науки іноземних держав, надавати експонати для проведення виставок, у тому числі за кордоном; має право використовувати в установленому порядку символіку історико-культурного заповідника, зображення його об'єктів, репродукції архітектурно-мистецьких, художніх та інших культурних цінностей, що

зберігаються в його колекціях, зібраннях, фондах, а також надавати право іншим юридичним і фізичним особам використовувати зазначені зображення відповідно до законодавства; може організовувати та проводити екскурсії на території та об'єктах історико-культурного заповідника; має право передавати в установленому законом порядку в користування нерухоме майно (будівлі, споруди, приміщення) та інше окреме індивідуально визначене майно за погодженням з органом, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник; правомочна набувати в установленому законодавством порядку необхідне для провадження своєї діяльності нерухоме та рухоме майно, укладати договори, бути позивачем та відповідачем у суді; має право утворювати археологічні експедиції (у разі наявності в штаті археолога, кваліфікація якого підтверджується відповідним документом); забезпечувати охорону об'єктів і території історико-культурного заповідника.

Крім зазначеного для розгляду питань щодо охорони об'єктів історико-культурного заповідника, проведення науково-дослідної, науково-методичної роботи адміністрація заповідника може утворювати дорадчі органи у складі наукових працівників, провідних спеціалістів інших наукових і творчих установ та організацій, представників громадськості. Склад дорадчих органів затверджується керівником адміністрації заповідника за погодженням з органом, до сфери управління якого він належить (ПКМ «Про затвердження Типового положення про адміністрацію історико-культурного заповідника», 2013).

До складу адміністрації заповідника входять апарат управління, наукові, реставраційні, музейно-експозиційні, господарські, технічні, туристично-екскурсійні підрозділи та служба охорони.

Очолює адміністрацію заповідника керівник, який призначається на посаду та звільняється з посади органом, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник, за погодженням з головою відповідної місцевої держадміністрації. Порядок проведення конкурсу та вимоги до кандидатів на посаду керівника адміністрації історико-культурного заповідника визначається Законом України «Про культуру», зокрема ст. 21.1 встановлено, що керівником державного чи комунального закладу культури може бути особа, яка має вищу освіту, стаж роботи у сфері культури не менше трьох років, володіє державною мовою та здатна за своїми діловими і моральними якостями, освітнім і професійним рівнем виконувати відповідні посадові обов'язки. При отриманні заповідником статусу «національний» вимоги для керівника історико-культурного заповідника дещо змінюються: так ним може бути особа, яка має вищу освіту, стаж роботи у сфері культури не менше трьох років, володіє державною мовою, має досвід роботи на керівних посадах в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах, організаціях усіх форм власності не менше трьох років та здатна за своїми діловими і моральними якостями, освітнім і професійним рівнем виконувати відповідні посадові обов'язки (ЗУ «Про культуру», 2010).

Крім вимог до кандидата на посаду керівника заповідника законом встановлено ряд обмежень. Так не може бути призначена на посаду керівника історико-культурного заповідника особа, яка: за рішенням суду визнана недієздатною або її дієздатність обмежена; має судимість за вчинення кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку, або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією; є близькою особою або членом сім'ї керівників органу, що відповідно до статутних документів здійснює управління державним чи комунальним закладом культури, а саме центрального органу виконавчої влади, органу влади Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування (ЗУ «Про культуру», 2010).

На керівника історико-культурного заповідника покладаються наступні функції: здійснення керівництва діяльністю адміністрації заповідника; здійснення контролю за додержанням встановленого на території історико-культурного заповідника режиму збереження і використання його об'єктів; затвердження положення про структурні підрозділи заповідника; визначення функціональних обов'язків заступників керівника адміністрації заповідника, керівників структурних підрозділів та працівників; призначення на посаду і звільнення з посади керівників структурних підрозділів адміністрації заповідника, прийом на роботу та звільнення з роботи інших працівників заповідника; видання наказів в межах повноважень, організація і контроль за їх виконанням; розпорядження коштами в межах затвердженого органом, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник, кошторису витрат на утримання адміністрації заповідника та майном, переданим адміністрації заповідника в оперативне управління; за погодженням з органом, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник, та Міністерства культури, призначення на посаду і звільнення з посади заступників керівника адміністрації заповідника, головного зберігача фондів історико-культурного заповідника; визначення структури і штатного розпису адміністрації заповідника в межах фонду оплати праці, який затверджується органом, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник. Рішення про припинення діяльності адміністрації шляхом її ліквідації або реорганізації (злиття, приєднання, поділ, перетворення) відповідно до закону приймається згідно з рішенням органу, до сфери управління якого належить історико-культурний заповідник (ПКМ «Про затвердження Типового положення про адміністрацію історико-культурного заповідника», 2013).

5. Особливості діяльності історико-культурних заповідників в умовах пандемії та воєнного стану

Пандемія респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, яка розпочалася у світі з грудня 2019 року, вплинула на адміністративно-правове регулювання діяльності історико-культурних

заповідників. Постановою Кабінету міністрів України «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 9 грудня 2020 р. № 1236 було визначено зони епідемічної безпеки («зелений», «жовтий», «помаранчевий» або «червоний» рівень епідемічної небезпеки поширення COVID-19), встановлення яких пов'язане із поширенням на території України COVID-19, за результатами щоденної оцінки відповідних ознак епідемічної небезпеки. Особливістю діяльності історико-культурних заповідників в умовах карантину є те, що вони можуть продовжувати роботу за умов запровадження «зеленого», «жовтого», «помаранчевого» та «червоного» рівня епідемічної безпеки (ПКМ «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2», 2020).

Наступним викликом для роботи історико-культурних заповідників стала військова агресія Російської Федерації проти України. 24 лютого 2022 р. Указом Президента України про «Про введення воєнного стану в Україні» із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року було запроваджено воєнний стан (УПУ «Про введення воєнного стану в Україні», 2022). Ракетні та артилерійські удари було нанесено не лише по військовим об'єктам, а й по цивільній інфраструктурі та об'єктам культурної спадщини, зокрема по історико-культурним заповідникам. Відповідно до Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту, прийнятої 14 травня 1954, історико-культурні заповідники є частиною культурних цінностей, які підпадають під охорону Конвенції. З метою убезпечення від руйнувань сторони-підписанти зобов'язуються ще мирний час підготувати охорону культурних цінностей, розташованих на них власної території, від можливих наслідків озброєного конфлікту. Для позначення пам'яток культури, які потребують особливої охорони під час воєнного конфлікту, є Знак Конвенції, а саме щит, загострений знизу, розділений на чотири частини синього та білого кольору (щит складається з квадрата синього кольору, один із кутів якого вписано в загострену частину щита, і синього трикутника над квадратом; квадрат та трикутник розмежовуються з обох сторін трикутниками білого кольору) (Конвенція, 1954). Проте наявність подібного охоронного знаку не є перешкодою для Російської Федерації для руйнувань.

Законом України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено, що в Україні або в окремих її місцевостях, в яких введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав

і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, такі заходи правового режиму воєнного стану, зокрема проводити евакуацію культурних цінностей, якщо виникає загроза їх пошкодження або знищення, здійснювати управління закладами культури, здійснювати забезпечення таких закладів паливом, електроенергією, газом та іншими енергоносіями; вирішення питань водопостачання, відведення та очищення стічних вод тощо (ЗУ «Про правовий режим воєнного стану», 2015).

6. Висновки

Таким чином, проаналізувавши ряд нормативно-правових актів щодо адміністративно-правового регулювання діяльності історико-культурних заповідників, було встановлено, що на адміністративно-правовому рівні діяльність історико-культурних заповідників, як об'єктів культурної спадщини врегульована на достатньому рівні. Діє налагоджений механізм правового регулювання їх створення, управління, діяльності як в звичайних умовах так і в умовах пандемії респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 та в умовах воєнного стану. Проте доволі складна процедура (кількість необхідних документів, необхідність доводити доцільність створення заповідника, проблеми з фінансуванням тощо) гальмують створення історико-культурних заповідників.

Список використаних джерел:

1. Properties inscribed on the World Heritage List. Official site UNESCO. URL: <http://whc.unesco.org/en/statesparties/ua> (дата звернення: 01.07.2022 р.).
2. Гевель К. Проблеми державного управління історико-культурними заповідниками. Державне управління та місцеве самоврядування. Збірник наукових праць. 2010. Вип. 4 (7). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04\(7\)/10gkmkzu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04(7)/10gkmkzu.pdf) (дата звернення: 01.07.2022 р.).
3. Сухенко С. В. Правове забезпечення державного управління у сфері охорони культурної спадщини: сучасний стан та перспективи розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1309> (дата звернення: 01.07.2022 р.).
4. Ігнатченко І. Засади публічного адміністрування у сфері культурної безпеки України як складники адміністративно-правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 4. С. 135–142.
5. Тур С. О. Нормативно-правова база регулювання діяльності заповідників культурної спадщини: сучасний стан і перспективи розвитку (на прикладі АР Крим). *Праці Центру пам'яткознавства*. 2012. Вип. 22. С. 16–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Рср_2012_22_4 (дата звернення: 01.07.2022 р.).
6. Тронько П. Т. Краєзнавство на Україні: традиції і перспективи. Завдання історичного краєзнавства у дослідженні та популяризації пам'яток історії та культури : темат. зб. наук. пр. К., 1991. С. 17–18.
7. Акуленко В. І. Охорона пам'яток культури в Україні. 1917–1990. Київ : Вища школа, 1991. 274 с.
8. Бонь О. І. Олексій Петрович Новицький в українському пам'яткоохоронному русі в 20-ті роки XX ст. Історія України Маловідомі імена, події, факти. Київ : Рідний край, 1998. Вип. 3. С. 21–30.

9. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.06.2000 № 1805-III. Дата оновлення: 16.10.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

10. Про затвердження переліку документів, необхідних для прийняття рішення про оголошення комплексу (ансамблю) пам'яток історико-культурним заповідником або території історико-культурною заповідною територією : Постанова Кабінету Міністрів від 06.07.2011 р. № 727. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/727-2011-п#Text> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

11. Про створення Державного історико-меморіального заповідника «Биківнянські могили» : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.05.2001 р. № 546. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=546-2001-%EF> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

12. Енциклопедія історії України: Т. 1: А–В / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. К. : В-во «Наукова думка», 2003. 688 с. : іл. URL: http://resource.history.org.ua/cgi-bin/eiu/history.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=elib_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=ID=&S21COLORTERMS=0&S21STR=0001124 (дата звернення: 01.07.2022 р.).

13. Про затвердження Типового положення про адміністрацію історико-культурного заповідника: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2013 № 452. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452-2013-п#top> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

14. Про культуру: Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI. Дата оновлення: 16.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

15. Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету міністрів України від 09.12.2020 р. № 1236. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1236-2020-п?fbclid=IwAR03MrP4_-dQt8cwPAhFDfkyXKhxYPCdJk9Wbjavv7JGBkpwD7YJLJELThM#Text (дата звернення: 01.07.2022 р.).

16. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

17. Конвенція про захист культурних цінностей у випадку війни від 14.05.1954 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_157#Text (дата звернення: 01.07.2022 р.).

18. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#top> (дата звернення: 01.07.2022 р.).

References:

1. Properties inscribed on the World Heritage List. Official site UNESCO. URL: <http://whc.unesco.org/en/statesparties/ua> (data zvernennia: 01.07.2022 r.).

2. Hevel, K. (2010). Problemy derzhavnoho upravlinnia istoryko-kulturnymy zapovidnykamy [Problems of state management of historical and cultural reserves]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia. Zbirnyk naukovykh prats*. No. 4 (7). From: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04\(7\)/10gkmkzu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04(7)/10gkmkzu.pdf) [in Ukrainian]

3. Sukhenko, S. V. (2018). Pravove zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia u sferi okhorony kulturnoi spadshchyny: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku [Legal provision of state administration in the field of cultural heritage protection: current state and prospects for development]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. No. 9. From: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1309> [in Ukrainian]

4. Ihnatchenko, I. (2018). Zasady publicznego administrowania u sferi kulturnoi bezpeky Ukrainy yak skladnyky administratyvno-pravovoho rehuliuвання [Principles of public administration in the sphere of cultural security of Ukraine as components of administrative and legal regulation]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. No. 4. Pp. 135–142. [in Ukrainian]

5. Tur, S. O. (2012). Normatyvno-pravova baza rehuliuвання diialnosti zapovidnykiv kulturnoi spadshchyny: suchasnyi stan i perspektyvy rozvytku (na prykladi AR Krym) [Normative and legal framework for regulating the activities of cultural heritage reserves: current state and prospects for development (on the example of the Republic of Crimea)]. *Pratsi Tsentru pamiatkoznavstva*. No. 22. Pp. 16–28. From: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pcp_2012_22_4 [in Ukrainian]

6. Tronko, P. T. (1991) Kraieznavstvo na Ukraini: tradytsii i perspektyvy [Local history in Ukraine: traditions and perspectives]. *Zavdannia istorychnoho kraieznavstva u doslidzhenni ta populiaryzatsii pamiatok istorii ta kultury : temat. zb. nauk. pr.* K. Pp. 17–18. [in Ukrainian]

7. Akulenko, V. I. (1991). Okhrona pamiatok kultury v Ukraini. 1917–1990 [Protection of cultural monuments in Ukraine. 1917–1990]. Kyiv : Vyscha shkola. 274 p. [in Ukrainian]

8. Bon, O. I. (1998). Oleksii Petrovych Novytskyi v ukrainskomu pamiatkookhoronnomu rusi v 20-ti roky XX st. [Oleksiy Petrovich Novitskyi in the Ukrainian monument preservation movement in the 20s of the XX century]. *Istoriia Ukrainy Malovidomi imena, podii, fakty*. Kyiv : Ridnyi kraj, 1998, No. 3. Pp. 21–30. [in Ukrainian]

9. Pro okhronu kulturnoi spadshchyny [On the protection of cultural heritage] : Zakon Ukrainy vid 08.06.2000 № 1805-III. Data onovlennia: 16.10.2020. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14> (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

10. Pro zatverdzhennia pereliku dokumentiv, neobkhidnykh dlia pryiniattia rishennia pro oholoshennia kompleksu (ansamblu) pamiatok istoryko-kulturnym zapovidnykom abo terytorii istoryko-kulturnoiu zapovidnoi terytorii [On approval of the list of documents necessary for making a decision on declaring a complex (ensemble) of monuments a historical and cultural reserve or a territory a historical and cultural reserve] : Postanova Kabinetu Ministriv vid 06.07.2011 r. № 727. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/727-2011-п#Text> (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

11. Pro stvorennia Derzhavnoho istoryko-memorialnoho zapovidnyka “Bykivnianski mohyly” [About the creation of the State Historical and Memorial Reserve “Bykivnian Graves”] : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22.05.2001 r. № 546. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=546-2001-%EF> (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

12. Entsyklopediia istorii Ukrainy: T. 1: A–V (2003). Redkol.: V. A. Smolii (holova) ta in. NAN Ukrainy. Instytut istorii Ukrainy. K. : V-vo “Naukova dumka”, p 688. From: http://resource.history.org.ua/cgi-bin/eiu/history.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=elib_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=ID=&S21COLORTERMS=0&S21STR=0001124 [in Ukrainian]

13. Pro zatverdzhennia Typovoho polozhennia pro administratsiiu istoryko-kulturnoho zapovidnyka [On the approval of the Model Regulations on the Administration of the Historical and Cultural Reserve] : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26.06.2013 № 452. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452-2013-п#top> (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

14. Pro kulturu [About culture] : Zakon Ukrainy vid 14.12.2010 № 2778-VI. Data onovlennia: 16.07.2020. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17> (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

15. Pro vstanovlennia karantynu ta zaprovadzhennia obmezhuvalnykh protyepidemichnykh zakhodiv z metoiu zapobihannia poshyrenniu na terytorii Ukrainy hostroi respiratornoi khvorooby COVID-19, sprychynenoi koronavirusom SARS-CoV-2 [On the establishment of quarantine

and the introduction of restrictive anti-epidemic measures in order to prevent the spread of the acute respiratory disease COVID-19 caused by the SARS-CoV-2 coronavirus on the territory of Ukraine] : Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy vid 09.12.2020 r. № 1236. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1236-2020-п?fbclid=IwAR03MrP4_-dQt8cwPAhFDfkyXKhxYPCdJk9Wbjavv7JGBkpwD7YJLJELThM#Text (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

16. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini [About the introduction of martial law in Ukraine] : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 64/2022. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2> (data zvernennia: 01.07.2022 r.).

17. Konventsiiia pro zakhyst kulturnykh tsinnosti u vypadku viiny [Convention on the Protection of Cultural Property in the Event of War] vid 14.05.1954 r. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_157#Text (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

18. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu [About the legal regime of martial law] : Zakon Ukrainy vid 12.05.2015 № 389-VIII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#top> (accessed: 01.07.2022). [in Ukrainian]

PECULIARITIES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITY OF HISTORICAL AND CULTURAL RESERVES IN UKRAINE

Anfisa Nashinets-Naumova,

Doctor Legal Sciences, Professor, Deputy Dean of Scientific and Methodical Studies
and Educational Work of the Faculty of Law and International Relations
of Borys Grinchenko Kyiv University

orcid.org/0000-0002-5811-7733

a.nashynets-naumova@kubg.edu.ua

Olga Baitaliuk,

Senior Lecturer at the Department of Public and Private Law of the Faculty
of Law and International Relations of Borys Grinchenko Kyiv University

orcid.org/0000-0001-6778-8785

o.baitaliuk@kubg.edu.ua

The purpose of the article is to substantiate the peculiarities of the administrative and legal regulation of the activity of historical and cultural reserves in Ukraine as objects of cultural heritage.

Methods. *The research methodology consists of general and special methods of scientific knowledge, including comparative legal, systemic and structural, analysis, synthesis, and others, which allow a systematic and consistent approach to the disclosure of the questions posed, to investigate and compare the positions of scientists, the provisions of regulatory and legal acts of Ukraine, to formulate the author's conclusions.*

The results. *The first section of the article analyses approaches to defining the concept and classification of historical and cultural reserves. In the second section of the article, the legal regulation of the creation of a historical and cultural reserve is analysed, the list of documents that must be submitted in order to make a decision on its creation is determined, and the procedural terms for consideration of a request for the creation of a historical and cultural reserve are determined. The third section of the article analyses the legal features of the management of the historical and cultural reserve, defines the tasks and functions of the administration and the head of the historical and cultural reserve. The fourth chapter of the article defines the peculiarities of the activities of historical and cultural reserves in the conditions of the pandemic and martial law.*

Conclusions. *Having analysed a number of legal acts on the administrative-legal regulation of the activity of historical-cultural reserves, it was established that at the administrative-legal level, the activity of historical-cultural reserves as objects of cultural heritage is regulated at a sufficient level. There is an established mechanism of legal regulation of their creation, management, and activity both in normal conditions and in the conditions of a pandemic of the respiratory disease COVID-19 caused by the SARS-CoV-2 coronavirus and in conditions of martial law. However, a rather complicated procedure (a number of necessary documents, the need to prove the expediency of creating a reserve, problems with financing, etc.) inhibits the creation of historical and cultural reserves.*

Key words: historical and cultural reserve, cultural heritage, complex of monuments, ensemble of monuments, cultural monument, historical and cultural reserve of state national importance, historical and cultural reserve of local importance, administration of historical and cultural reserve, head of historical and cultural reserve.

ДЕЗІНФОРМАЦІЯ: ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ

Метою дослідження є з'ясування сутності дезінформації як загрози для прав та законних інтересів людини, суспільства та держави, виокремлення її основних ознак та формулювання чіткого визначення даного поняття.

Методи. Для досягнення поставленої мети було здійснене комплексне застосування наукових методів пізнання таких як аналіз, синтез, порівняльно-правовий метод, абстрагування та узагальнення.

Результати. Проаналізовано існуючі підходи до визначення поняття «дезінформація», запропоновані науковцями та закріплені та/або згадані в міжнародних та національних нормативно-правових актах та словниках. Виокремлено та узагальнено основні ознаки цього явища. Розмежовано поняття «дезінформація» та «недостовірна інформація». Визначено, що обов'язковими ознаками дезінформації є: умисел створення, модифікації та/або поширення недостовірної інформації, умисел введення в оману, заздалегідь визначена мета та порушення або можливість порушення прав та законних інтересів особи чи держави як наслідок такої діяльності.

Сформульовано власний підхід до розуміння дезінформації у вузькому та широкому розумінні. Запропоновано закріпити на нормативно-правовому рівні визначення цього поняття як цілеспрямованого процесу створення, модифікації та поширення інформації, як недостовірної, так і достовірної, з метою введення осіб (групи осіб) в оману для досягнення політичної, економічної або ідеологічної мети, внаслідок якого порушуються або можуть бути порушені права людини та громадянина та/або суспільства та держави та взяти його за основу здійснення діяльності Центру протидії дезінформації та інших органів державної влади під час виконання завдань щодо протидії та запобігання негативним наслідкам дезінформації.

Висновки. В цифрову епоху дезінформація вийшла на «новий рівень» та безумовно стала одним із головних викликів як для окремих держав, так і для усього міжнародного співтовариства. А тому розроблення правових механізмів протидії даному явищу стало як ніколи нагальним.

В Україні існує розуміння небезпеки даного феномену про що свідчить визначення дезінформації як одного із викликів та загроз національним інтересам на рівні стратегічних нормативно-правових актів та створення спеціального робочого органу Ради національної безпеки і оборони України – Центру протидії дезінформації. У той же час в національному законодавстві відсутнє визначення поняття «дезінформація». Враховуючи те, що фундаментом правового забезпечення є формулювання чіткого визначення, запорукою ефективної реалізації інформаційної політики щодо запобігання та протидії негативним наслідкам дезінформації, захисту національної безпеки та інтересів в інформаційній сфері, та зокрема, діяльності Центру протидії дезінформації, є закріплення поняття «дезінформація» на рівні нормативно-правових актів.

Ключові слова: Центр протидії дезінформації, правове забезпечення, недостовірна інформація, misinformation, національна безпека та інтереси в інформаційній сфері.

Оксана Самчинська,
аспірант, викладач
кафедри інформаційного,
господарського
та адміністративного
права Національного
технічного університету
України
«Київський політехнічний
інститут імені Ігоря
Сікорського»
orcid.org/0000-0002-7901-5680
samchinska0107@gmail.com

1. Вступ

Спеціальний доповідач ООН із заохочення і захисту права на свободу думок і їхнє вільне вираження Ірен Хан, у своїй доповіді від 13 квітня 2021 року зазначила: «Дезінформація – це не нове явище, але новим є те, що цифрові технології дозволили різним суб'єктам створювати, поширювати та посилювати неправдиву, чи підроблену інформацію в політичних, ідеологічних або комерційних цілях в небачених до цього масштабах та з такою швидкістю і межах доступності, про які раніше не було відомо» (Irene Khan, 2021).

З даним твердженням не можна не погодитися, адже дезінформація, маніпуляції та пропаганда мають досить глибокі корені і вже давно стали інструментом просування «потрібних» наративів для здійснення політичного, економічного та ідеологічного впливу.

Так, одним із прикладів застосування так званої «дезінформаційної кампанії» ще за часів Давнього Риму, можна вважати поширення Октавіаном «коротких гострих гасел, написаних на монетах», які зображували його опонента – Антонія, у негативному світлі та були спрямовані на його дискредитацію серед населення. Як результат, Октавіан став першим римським імператором та зламав республіканську систему раз і назавжди (Дубов Д. В. та ін., 2020).

У той же час не можна заперечувати та ігнорувати той факт, що сьогодні інформаційні технології повністю трансформували умови та особливості здійснення інформаційної діяльності, зокрема такі її види як створення та поширення інформації. Як наслідок, дезінформація стала не просто частиною сучасності, а серйозною загрозою для прав та законних інтересів людини, суспільства та держави.

Підтвердженням цього є і той факт, що вказаний термін все частіше зустрічається в національних стратегічних нормативно-правових актах.

Зокрема, в Стратегії зовнішньополітичної діяльності України, неодноразово згадується поняття «дезінформація», «дезінформаційні атаки» та «дезінформаційні кампанії» як одні з основних загроз в інформаційній сфері, протидія яким є однією з цілей зовнішньополітичної діяльності, задля ефективної

реалізації якої необхідна активізація взаємодії з державами-партнерами та міжнародними організаціями (Стратегія зовнішньополітичної діяльності України, 2021). В Стратегії кібербезпеки України, передбачено, що розвиток міжнародного співробітництва у сфері кібербезпеки відбуватиметься в тому числі шляхом створення діючої робочої групи з метою протидії гібридним загрозам та поширенню дезінформації (Стратегія кібербезпеки України, 2021). Стратегія інформаційної безпеки України до глобальних викликів та загроз відносить збільшення дезінформаційних кампаній, а до національних викликів та загроз – обмежені можливості реагувати на дезінформаційні кампанії. Крім того, стратегічною ціллю 1 у вказаному документі визначено протидію дезінформації та інформаційним операціям (Стратегія інформаційної безпеки України, 2021).

До того ж у березні 2021 року, з метою протидії загрозам національній безпеці та інтересам України в інформаційній сфері, й, зокрема, ефективної протидії пропаганді, деструктивним дезінформаційним впливам та кампаніям був утворений спеціальний робочий орган Ради національної безпеки і оборони України – Центр протидії дезінформації.

Дезінформація, її поняття, природа та сутність вже давно є предметом дослідження як вітчизняних, так іноземних науковців у сфері психології, політології, національної, міжнародної та інформаційної безпеки, міжнародних відносин та журналістики. Проте увагу вчених у сфері юриспруденції дане явище привернуло відносно недавно.

Зростання актуальності дослідження дезінформації серед науковців-правознавців пов'язано в першу чергу з тим, що поглиблення процесів цифровізації сприяли збільшенню її обсягу та сфер впливу, а негативні наслідки, які вона спричиняє, стали викликом не лише для нашої держави, а й усього міжнародного співтовариства, а відтак більше не могли залишатися поза межами правового регулювання.

Однак, незважаючи на розуміння глибини проблеми дезінформації та популярності дослідження цього явища в різних сферах наукових знань, на сьогодні досі не існує єдиного підходу до її визначення як серед вчених, так вітчизняних та іноземних законодавців.

Враховуючи значну поширеність та використання дезінформації як інструменту для досягнення цілей у різних сферах діяльності, рівень небезпеки, яку вона становить або потенційно може становити, не лише суспільним та державним, а й міжнародним інтересам, очевидно, що це явище потребує особливої уваги з точки зору правового забезпечення як одного з основних засобів протидії даній загрозі.

Проте, незважаючи на те, що з цією метою в Україні створений Центр протидії дезінформації, а у положенні про його діяльність неодноразово використовується саме поняття «дезінформація», чинне законодавство не закріплює даний термін. У той же час фундаментом правового забезпечення,

умовою введення поняття в нормативно-правову площину та, відповідно, запорукою розроблення ефективних механізмів охорони та захисту прав та законних інтересів людини, суспільства та держави є формулювання чіткого визначення. Тому його відсутність може негативно вплинути на ефективність діяльності центру, а отже і на захист національної безпеки та інтересів в інформаційній сфері.

Окрім цього, важливо врахувати й те, що так як основою дезінформації є поширення суспільно-шкідливої інформації, одним із методів правового забезпечення запобігання такій діяльності безперечно повинні бути заходи, спрямовані на контроль та обмеження її здійснення.

У той же час, в сучасних умовах, де свобода слова є одним із пріоритетних прав людини та фундаментом демократії, будь-які обмеження створення, отримання, збирання, зберігання та розповсюдження інформації повинні мати, по-перше, обґрунтовані й недвозначні підстави та, по-друге, детальний, законодавчо закріплений механізм їх запровадження та реалізації.

Зазначене лише підкреслює важливість формулювання чіткого й однозначного визначення дезінформації та встановлення її співвідношення з іншими «спорідненими» поняттями, які досить часто вживаються як синоніми, зокрема недостовірною інформацією.

Зважаючи на вказане вище, **метою дослідження** є з'ясування сутності дезінформації як загрози для прав та законних інтересів людини, суспільства та держави, виокремлення її основних ознак та формулювання чіткого визначення даного поняття.

Для досягнення визначеної мети поставлені наступні **завдання**:

1. Розглянути наявні підходи до визначення дезінформації, запропоновані науковцями, закріплені в словниках та нормативно-правових актах як на національному, так й міжнародному рівні. Проаналізувати та узагальнити їх спільні та відмінні риси.

2. Визначити основні відмінності понять «дезінформація» та «недостовірна інформація».

3. Виокремити основні риси феномену, що розглядається, та сформулювати власне визначення поняття «дезінформація».

Методологічний фундамент дослідження становлять загальнонаукові методи пізнання. Зокрема, з метою з'ясування сутності феномену дезінформації на основі наявних підходів до її визначення, було використано методи аналізу та синтезу. Для встановлення прогалів в існуючих розуміннях даного визначення застосовано порівняльно-правовий метод. Абстрагування та узагальнення використані для систематизації результатів дослідження, виокремлення основних ознак та формування власного визначення поняття дезінформації.

Як було зазначено вище, здійснивши аналіз наукових праць, присвячених вивченню цього феномену, міжнародних та національних нормативно-правових

актів, в яких їй приділяється увага, встановлено, що на сьогодні не існує єдиного підходу ні до визначення сутності даного поняття, ні його основних кваліфікуючих ознак.

Зокрема, дезінформація розглядається як результат діяльності, тобто як один із видів інформації, та як процес, який включає в себе цілеспрямоване створення та поширення інформації з певною, заздалегідь визначеною метою.

Пропонуємо розглянути окремі підходи до визначення даного поняття.

2. Поняття дезінформації в словниках

“Cambridge Advanced Learner’s Dictionary & Thesaurus” визначає дезінформацію як неправдиву інформацію, поширену з метою ввести людей в оману (Cambridge Dictionary, n. d.).

“Oxford Living Dictionary” надає схоже, проте ширше визначення, окреслюючи його як неправдиву інформацію, яка має на меті ввести в оману та особливо виділяє пропаганду, розповсюджену державними організаціями проти опозиційної сили або медіа. Крім того, варто відзначити, що у даному словнику також зазначається, що це поняття закріпилося в європейських державах в 1950-х роках та має російське походження (Oxford Dictionary, n. d.).

У той же час, радянський «Контррозвідувальний словник» не містить визначення поняття «дезінформація», але закріплює термін «дезінформаційні відомості», під якими визначає: «спеціально підготовлені відомості, які використовуються з метою створення у супротивника неправильних уявлень про дійсність, на підставі яких він може приймати рішення, які вигідні дезінформуючій стороні» (Контрразведывательный словарь, 1972).

Можна зробити висновок, що в закріплених у словниках визначеннях, дезінформація розглядається як певний вид інформації, а не процес її створення та поширення. Цікавим, на нашу думку, є факт, що у радянському словнику не зазначається про неправдивість чи хибність дезінформаційних відомостей, а лише відзначається їх спеціальна підготовленість та мета – створення неправильних уявлень про дійсність. Ця характеристика є досить важливою та актуальною і в сучасних умовах, адже практика показує, що основу дезінформації можуть становити не лише спотворені, неточні та неповні дані, а й ті, що були умисно створені.

Крім того, нерідко частиною дезінформації виступає й правдива інформація, якщо вона відповідає меті, визначеній стороною, яка її здійснює. Так, наприклад, досить часто під час дезінформації використовуються фото та відео, які є точними, цілісними та достовірними, однак не є актуальними і стосуються подій, які відбулися раніше або в іншому місці, аніж зазначається в описі.

Не менш важливою ознакою, зазначеною в визначенні, що дається у радянському «Контррозвідувальному словнику», є мета не лише ввести в оману, а й як наслідок прийняття об’єктом впливу рішення, вигідного суб’єкту впливу (Контрразведывательный словарь, 1972). На нашу думку,

наявність такої похідної цілі дезінформації є однією із характеристик, яка підкреслює її протиправність та небезпеку, підтверджує її маніпулятивність, а отже обмеження права на волевиявлення особи.

Найбільш ширше поняття дезінформації закріплено в Енциклопедії Сучасної України, яка містить відразу три визначення та розкриває її як: а) спотворену, свідомо неправдиву, провокаційну інформацію, яка поширена як правдива з метою введення в оману; б) процес поширення викривлених чи свідомо неправдивих відомостей; в) спосіб оперативного або стратегічного маскування, який полягає у розповсюдженні неправдивих відомостей про власні збройні сили, їх склад, озброєння, боєздатність та плани військових дій (Капелюшний, 2007).

Щодо останнього визначення, варто зауважити, що хоча така інформація може поширюватися і серед населення власної держави та фактично вводити його в оману, у даному випадку це поняття може розглядатися у позитивному аспекті в тому разі, коли його основною та кінцевою метою є захист національних інтересів. Це підкреслює багатогранність даного феномену, який може розглядатися не лише як загроза законним правам та інтересам, а у визначених випадках, як механізм їх охорони та захисту.

3. Підходи до визначення поняття «дезінформація» серед науковців

Поняття «дезінформація», як вже зазначалося, привертало також увагу науковців. Наприклад Фетцер (2004) зазначав, що дезінформація передбачає поширення неповної, неточної або іншим чином оманливої інформації з метою свідомого обману щодо правди.

Шлапаченко В. М. (2013) визначав дезінформацію як спосіб інформаційно-психологічного впливу, відзначаючи, що об'єктом такого впливу є особа або група осіб, які уповноважені приймати рішення, засобом – модифікована інформація, а метою – формування хибного уявлення про події, факти, явища, та як наслідок, завдяки цьому спонукання її (їх) до прийняття певних рішень, вигідних суб'єкту впливу.

Кіца М. О. (2017), в свою чергу також характеризувала дезінформацію як спосіб психологічного впливу, який полягає в поданні об'єкту інформації, що вводить в оману та створює викривлену реальність, але при цьому не відзначала ні спеціальних вимог до об'єкту впливу, ні прийняття ним бажаного рішення – як кінцевої мети та результату дезінформації.

Натомість Сасенко О. Г. (2015), досліджуючи механізми інформаційно-психологічного впливу в умовах гібридної війни, зазначав, що дезінформація – це те, з чим тісно пов'язане маніпулювання та визначав її як повідомлення та версії, які мають на меті ввести в оману та нав'язати неправдиве, спотворене і просто брехливе уявлення про реальну дійсність. Тобто фактично розглядав дезінформацію, не як вид інформаційно-психологічного впливу, а як інформацію, яка є інструментом такого впливу. Крім того, він виділив такі форми її подачі як: сенсації, стереотипи, образи та новини.

Хорватські вчені М. Туджман та Н. Мікеліч (2003) у своїй роботі визначили дезінформацію як помилкову інформацію, яка поширюється з метою завдати шкоди особі, яка її споживає. Та уточнили, що під час дезінформації замість правильної інформації особі навмисно передаються неточні та неправдиві дані. Тобто на відміну від усіх попередніх визначень, метою дезінформації визначається не введення в оману, а завдання шкоди об'єкту впливу.

Для більш детального дослідження даного явища та розмежування його з іншими схожими поняттями, розглянемо досить поширену діяльність користувачів різних соціальних мереж – розповсюдження інформації шляхом повторного розміщення на своїй сторінці допису іншого користувача (репост). Саме така форма поширення недостовірної інформації стала однією із найбільш масових в останні роки, особливо під час пандемії.

Зазвичай так звані «репости» здійснюються через сенсаційність, обурливість або іншу надмірну емоційну забарвленість інформації, що в свою чергу викликає бажання негайно поділитися нею з іншими, однак у більшості випадків такі відомості виявляються недостовірними.

Незважаючи на те, що досить часто така інформація не лише вводила в оману, а й могла призвести до негативних наслідків, зокрема, виникнення паніки серед населення – у більшості випадків це є прикладом поширення недостовірної інформації, а не дезінформацією саме через відсутність умислу розповсюджувача інформації ввести в оману та призвести до настання негативних наслідків.

Поділ недостовірної інформації, залежно від наявності умислу введення за допомогою її використання в оману, є досить поширеним у роботах іноземних вчених. Зокрема, для розмежування цих видів зазвичай вживають такі терміни як “disinformation” та “misinformation”.

Так як обидва терміни перекладаються українською однаково як «дезінформація», надалі для встановлення відмінностей даних понять, термін “misinformation” буде використовуватися в оригіналі.

Наприклад Уордл (2007) визначав “misinformation” як будь-яку інформацію, яка поширюється без наміру ввести в оману. Шталь (2006) зазначав, що хоча і “misinformation”, і дезінформація за своєю суттю є оманливою інформацією, неправдивість останньої є заздалегідь відомою. Така диференціація була підкреслена й у доповіді, яка згадувалася вище. Крім того, у ній наголошувалося, що поняття “disinformation” та “misinformation” не можуть розглядатися як взаємозамінні (Irene Khan, 2021). Наведене лише підкреслює умисність, а не «випадковість» явища, яке розглядається, а отже протиправність та загрозу.

Враховуючи вищезазначене, можна підсумувати, що ні серед вітчизняних, ні іноземних науковців немає консенсусу щодо визначення сутності дезінформації та кінцевої мети і результатів.

4. Міжнародні нормативно-правові акти

Якщо розглядати визначення даного поняття на міжнародному рівні, то перш за все необхідно згадати Спільну декларацію щодо свободи вираження поглядів, «фейкових новин», дезінформації та пропаганди, прийняту 3 березня 2017 року. Хоча у даному документі не було сформульовано визначення дезінформації, а лише зазначається, що її також називають «фальшиві» або ж «фейкові новини», його можна вважати одним із перших у своєму роді, в якому приділено значну увагу даному явищу (Joint declaration on freedom of expression and “fake news”, disinformation and propaganda, 2017).

Зокрема у Декларації відзначається про спрямованість дезінформації та пропаганди – введення в оману, та наслідки: порушення права особи шукати, отримувати та поширювати інформацію, незалежно від кордонів, завдання шкоди репутації окремих осіб, порушення принципу недоторканості приватного життя та розпалювання насильства, дискримінації і ворожнечі (Joint declaration on freedom of expression and “fake news”, disinformation and propaganda, 2017).

Крім того, варто зауважити що, основна увага в даній Декларації приділялася необхідності створення таких механізмів правового регулювання, за допомогою яких максимально забезпечувалася свобода слова та плюралізм засобів масової інформації та зазначалося, що блокування веб сайтів, IP-адрес та цілих мережевих протоколів є надзвичайною мірою, яка може застосовуватися у виняткових випадках, із обов’язковим вирахуванням принципу пропорційності та після того, коли усі можливі альтернативні способи захисту прав та інтересів вже вичерпані (Joint declaration on freedom of expression and “fake news”, disinformation and propaganda, 2017).

В контексті визначення поняття дезінформації на міжнародному рівні доцільно звернути увагу на Кодекс практики Європейського Союзу щодо протидії дезінформації, підписаний у 2018 році популярними онлайн платформами, такими як Facebook, Google Twitter та Mozilla (пізніше до них приєдналися Microsoft (травень 2019) та TikTok (червень 2020)) та частиною компаній рекламної індустрії. Даний Кодекс, на відміну від попереднього документу, вже містить визначення поняття дезінформація, яке звучить як: «очевидно неправдива або така, яка вводить в оману, інформація, що в сукупності: створена, представлена і поширена з метою економічної вигоди або умисного введення в оману громадськості та може заподіяти шкоду суспільству через загрозу демократичним політичним процесам і процесам вироблення політики, а також таким суспільним благам, як захист здоров’я громадян, довкілля і безпека (EU Code of Practice against disinformation, 2018).

Крім того кодекс містить примітку, що дезінформацією не може вважатися недостовірна реклама, помилки у звітності, сатира та пародія, а також очевидні необ’єктивні новини й коментарі (EU Code of Practice against disinformation, 2018). Такі уточнення, на нашу думку, є досить важливими, адже незважаючи на небезпеку дезінформації, механізми для боротьби із

нею не повинні порушувати одне із базових прав людини – свободу слова (Joint declaration on freedom of expression and “fake news”, disinformation and propaganda, 2017).

Ірен Хан (2021) у своїй доповіді, про яку неодноразово згадувалося в роботі, визначила дезінформацію як неправдиву інформацію, яка умисно поширюється з метою заподіяння серйозної соціальної шкоди. Саме умисність завдання шкоди у даному документі визначалася як кваліфікуюча ознака цього явища.

Проаналізувавши дані визначення можна підсумувати, що у міжнародних документах під дезінформацією прийнято розуміти вид інформації, який характеризується неправдивістю, введенням в оману, та, що важливо відзначити, не лише можливістю, а й умислом завдати шкоду суспільним, політичним та іншим охоронюваним законом правам та інтересам.

5. Національні нормативно-правові акти

Щодо національного законодавства, то незважаючи на активне використання даного поняття у різних нормативно-правових актах, зокрема, але не виключно, в Стратегії зовнішньополітичної діяльності України, Стратегії кібербезпеки України, Стратегії інформаційної безпеки України, Положенні про Центр протидії дезінформації, Концепції вдосконалення інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2017–2020 роки, лише Стратегія інформаційної безпеки України у визначені завдань для досягнення стратегічної цілі 1, закріплює наступне положення: «посилення відповідальності за поширення недостовірної інформації (дезінформації)», тобто фактично прирівнює поняття «дезінформація» та «недостовірна інформація» (Стратегія інформаційної безпеки України, 2021).

Так як дослідження питання законодавчого закріплення поняття недостовірної інформації було предметом дослідження попередньої роботи варто відзначити, що на даний момент в Україні воно відсутнє (Бевз С. І. та Самчинська О. А., 2021).

У той же час, якщо розглядати недостовірну інформацію як «будь-які фактичні відомості або дані, які не відповідають дійсності, тобто стосуються подій або явищ, які взагалі не існували або існували, але через порушення принципів повноти та точності не відповідають або суперечать дійсним обставинам, що відбувалися» (Бевз С. І. та Самчинська О. А., 2021, с. 55), то, на наш погляд, її ототожнення з поняттям дезінформації є хибним враховуючи таке:

- поняття «недостовірна інформація» охоплює як відомості, які були умисно створені або модифіковані з метою введення в оману, так і ті, які є або стали недостовірними через необережність, недбалість або ж помилку суб'єкта, який їх створив. У свою чергу дезінформація – це інформація, яка була умисно підготовлена та/або спотворена;

- хоча наслідком поширення і недостовірної інформації, і дезінформації є введення особи в оману, під час розповсюдження першої, умисел досягнення

такого результату може як бути наявним, так і ні, в той час як для дезінформації умисне введення особи (осіб) в оману є обов'язковою ознакою;

– під час поширення недостовірної інформації, введення осіб в оману зазвичай є остаточним результатом, для дезінформації – це проміжний результат, який є необхідним для досягнення кінцевої мети – політичного, економічного або ідеологічного характеру;

– під час поширення недостовірної інформації права та законні інтереси людини та держави не обов'язково порушуються або можуть бути порушені, в той час як це є ще однією із кваліфікуючих характеристик дезінформації.

Тобто можна підсумувати, що обов'язковими ознаками дезінформації є: умисел створення, модифікації та/або поширення недостовірної інформації, умисел введення в оману, заздалегідь визначена мета та порушення або можливість порушення прав та законних інтересів особи чи держави як наслідок такої діяльності.

Отже можна констатувати, що уся дезінформація за своєю природою є недостовірною інформацією, але не уся недостовірна інформація може вважатися дезінформацією.

6. Висновки

Підсумовуючи, можна зазначити, що в цифрову епоху дезінформація вийшла на «новий рівень» та безумовно стала одним із головних викликів як для окремих держав, так і для усього міжнародного співтовариства. А тому розроблення правових механізмів протидії даному явищу стало як ніколи нагальним.

Основною перешкодою введення даного поняття в нормативно-правову площину та відповідно здійснення заходів щодо протидії та запобігання негативних наслідків дезінформації є відсутність єдиного підходу до її розуміння та визначення основних ознак.

Дослідивши різні наукові та нормативні підходи до визначення даного поняття, вважаємо, що дезінформацію варто розглядати у вузькому та широкому розумінні.

Зокрема, у вузькому значенні розуміти під нею недостовірну інформацію, умисно підготовлену та поширену для досягнення заздалегідь визначеної політичної, економічної або ідеологічної мети.

Та у широкому – як цілеспрямований процес створення, модифікації та поширення інформації, як недостовірної, так і достовірної, з метою введення осіб (групи осіб) в оману для досягнення політичної, економічної або ідеологічної мети, внаслідок якого порушуються або можуть бути порушені права людини та громадянина та/або суспільства та держави.

Враховуючи важливість визначення та закріплення поняття дезінформації для ефективної реалізації інформаційної політики щодо запобігання та протидії її негативним наслідкам, та, відповідно захисту національної безпеки та інтересів в інформаційній сфері, пропонуємо закріпити визначення

дезінформації в широкому сенсі на нормативно-правовому рівні та взяти його за основу здійснення діяльності Центру протидії дезінформації та інших органів державної влади під час виконання завдань щодо протидії та запобіганні негативним наслідкам цього феномену.

Список використаних джерел:

1. Disinformation and freedom of opinion and expression: Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression Irene Khan. URL: https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/985/Report_of_the_Special_Rapporteur_on_Disinformation_and_Freedom_of_Opinion_and_Expression_E.pdf (дата звернення: 10.04.2022).
2. Фейки як інструмент впливу на вибори: Аналітична доповідь / Дубов Д. В. та ін. Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2020. 201 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-01/dopovid-dubov-1.pdf> (дата звернення: 10.04.2022).
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року «Про Стратегію зовнішньополітичної діяльності України»: Указ Президента України від 26 серпня 2021 року № 448/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/2021#Text> (дата звернення: 05.04.2022).
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України»: Указ Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#Text> (дата звернення: 05.04.2022).
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки»: Указ Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text> (дата звернення: 05.04.2022).
6. Definition of disinformation from the Cambridge Advanced Learner's Dictionary & Thesaurus. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/disinformation> (дата звернення: 11.04.2022).
7. Oxford living dictionaries. Definition of disinformation in English. URL: <https://en.oxforddictionaries.com/definition/disinformation> (дата звернення: 11.04.2022).
8. Дезинформационные сведения // Контрразведывательный словарь. М. : Научно издательский отдел Высшей школы КГБ. 1972. – 371 с. URL: <http://www.pseudology.org/Abel/KRSlover2.pdf> (дата звернення: 10.04.2022).
9. Капелюшний В. П. Дезінформація // Енциклопедія Сучасної України: електронна версія [онлайн] / гол. редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ : Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2007. URL: https://esu.com.ua/search_articles.php?id=21273 (дата перегляду: 19.04.2022).
10. James H. Fetzer. Information: Does it Have To Be True? *Minds and Machines*. 2004. 14 (2), P. 223–229. URL: file:///C:/Users/Ксюша/Downloads/Information_Does_it_Have_To_Be_True.pdf (дата звернення: 15.04.2022).
11. Шлапаченко В. М. Дезінформація як спосіб інформаційно-психологічного впливу. Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. 2013. № 2 (12). С. 78–86. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/iblsd_2013_2_15 (дата звернення: 15.04.2022).
12. Кіца М. Особливості та методи виявлення фейкової інформації в українських ЗМІ. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Журналістські науки»*. 2017. № 1. С. 30–35. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2019/apr/16109/kitsa.pdf> (дата звернення: 11.04.2022).

13. Саєнко О. Г. Механізм інформаційно-психологічного впливу в умовах гібридної війни. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: Психологія* 1, 2015. URL: https://lib.nadpsu.edu.ua/eldocs/BooksShow4/Vnadpn_2015_1_11.pdf (дата звернення: 11.04.2022).

14. Tudjman M. & Mikelic N. Information Science: Science about Information, Misinformation and Disinformation. In *Proceedings of Informing Science and Information Technology Education Joint Conference*, Pori, Finland. 2003. URL: <http://proceedings.informingscience.org/IS2003Proceedings/docs/204Tudjm.pdf> (дата звернення: 11.04.2022).

15. Wardle C. Fake news. It's complicated. *First Draft*. 2007. № 16. Р. 1–11. URL: <https://medium.com/1st-draft/fakenews-its-complicated-d0f773766c79> (дата звернення: 19.04.2022).

16. Bernd Carsten Stahl. On the Difference or Equality of Information, Misinformation, and Disinformation: A Critical Research Perspective. *Informing Science*. 2006. № 9. Р. 83–96. DOI: <https://doi.org/10.28945/473>

17. OSCE Representative on Freedom of the Media, Joint declaration on freedom of expression and “fake news”, disinformation and propaganda (3 March 2017). URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/6/8/302796.pdf> (дата звернення: 20.04.2022).

18. EU Code of Practice on Disinformation. URL: [file:///C:/Users/Ксюша/Downloads/final_eu_code_of_practice_on_disinformation_D338C8F1-A97F-2907-656993A02EFA92BA_54454%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Ксюша/Downloads/final_eu_code_of_practice_on_disinformation_D338C8F1-A97F-2907-656993A02EFA92BA_54454%20(2).pdf) (дата звернення: 19.04.2022).

19. Бевз С. І., Самчинська О. А. Застосування ст. 173-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Спеціальний випуск № 2 (115)*. С. 50–60. DOI: [10.31733/2078-3566-2021-6-50-60](https://doi.org/10.31733/2078-3566-2021-6-50-60)

References:

1. Khan, I. (2021). Disinformation and Freedom of Opinion and Expression: Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression. Retrieved from: https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/985/Report_of_the_Special_Rapporteur_on_Disinformation_and_Freedom_of_Opinion_and_Expression_E.pdf [in English]

2. Dubov, D. V., Koretska, I. O., Barovska, A. V., Hnatiuk, S. L., Ozhevan, M. A., Isakova, T. O. ... Suslov, A. I. (2020). Feiky yak instrument vplyvu na vybory: Analitychna dopovid [Fakes as a tool for influencing elections: An analytical report]. Kyiv : Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen. Retrieved from: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-01/dopovid-dubov-1.pdf> [in Ukrainian]

3. Prezydent Ukrainy (2021). Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 30 lypnia 2021 roku “Pro Stratehiiu zovnishnopolitychnoi diialnosti Ukrainy” [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of July 30, 2021 “On the Strategy of Foreign Policy of Ukraine”], 448/2021, August 26. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/2021#Text> [in Ukrainian]

4. Prezydent Ukrainy (2021). Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 14 travnia 2021 roku “Pro Stratehiiu kiberbezpeky Ukrainy” [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of May 14, 2021 “On the Cyber Security Strategy of Ukraine”], 447/2021, August 26. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#Text> [in Ukrainian]

5. Prezydent Ukrainy (2021). Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 15 zhovtnia 2021 roku “Pro Stratehiiu informatsiinoi bezpeky” [On the decision of the

National Security and Defense Council of Ukraine of October 15, 2021 “On the Information Security Strategy”], 685/2021, December 28. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text> [in Ukrainian]

6. Definition of disinformation from the Cambridge Advanced Learner’s Dictionary & Thesaurus. Retrieved: April 11, 2022, from <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/disinformation> [in English]

7. Oxford living dictionaries. Definition of disinformation in English. Retrieved: April 11, 2022, from <https://en.oxforddictionaries.com/definition/disinformation> [in English]

8. Dezinformatsionnie svedeniya [Disinformation]. Kontrazvedivatel’nyi slovar. M. : Nauchno izdatelskii otdel Visshei shkoli KGB. 1972. Retrieved from: <http://www.pseudology.org/Abel/KRSlovar2.pdf> [in Russian]

9. Kapeliushnyi, V. P. (2007). Dezinformatsiia [Disinformation]. Dziuba, I. M., Zhukovskiy, A. I., Zhelezniak, M. H. ta in. (Red.), Entsyklopediia Suchasnoi Ukrainy. *Instytut entsyklopedychnykh doslidzhen NAN Ukrainy*. Retrieved from: https://esu.com.ua/search_articles.php?id=2127310 [in Ukrainian]

10. Fetzer, J. H. (2004). Information: Does it have to be true? *Minds and Machines*, 14 (2), 223–229. Retrieved from: file:///C:/Users/Ксюша/Downloads/Information_Does_it_Have_To_Be_True.pdf [in English]

11. Shlapachenko, V. M. (2013). Dezinformatsiia yak sposib informatsiino-psykholohichnoho vplyvu [Disinformation as a way of information and psychological influence]. *Informatsiina bezpeka liudyny, suspilstva, derzhavy*, № 2, 78–86. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/iblsd_2013_2_15 [in Ukrainian]

12. Kitsa, M. Ya. (2017). Osoblyvosti ta metody vyavlennia feikovoï informatsii v ukrainskykh ZMI [Features and methods of detecting fake information in the Ukrainian media]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu “Lvivska politekhnika”*, № 1, 30–35. Retrieved from: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2019/apr/16109/kitsa.pdf> [in Ukrainian]

13. Saienko, O. H. (2015). Mekhanizm informatsiino-psykholohichnoho vplyvu v umovakh hibruidnoi viiny [Mechanism of information and psychological influence in a hybrid war]. *Visnyk Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy. Seriya: Psykholohiia*, № 1. Retrieved from: https://lib.nadpsu.edu.ua/eldocs/BooksShow4/Vnadpn_2015_1_11.pdf [in Ukrainian]

14. Tadjman, M., & Mikelic, N. (2003). Information science: Science about information, misinformation and disinformation. *Proceedings of Informing Science+Information Technology Education*, № 3, 1513–1527. Retrieved from: <http://proceedings.informingscience.org/IS2003Proceedings/docs/204Tudjm.pdf> [in English]

15. Wardle, C. (2017). Fake news. It’s complicated. *First Draft*, № 16, 1–11. Retrieved from: <https://medium.com/1st-draft/fakenews-its-complicated-d0f773766c79> [in English]

16. Stahl, B. C. (2006). On the difference or equality of information, misinformation, and disinformation: A critical research perspective. *Informing Science*, № 9, 83–96. DOI: <https://doi.org/10.28945/473> [in English]

17. United Nations (Office of the High Commissioner for Human Rights). (2017). *Joint Declaration on Freedom of Expression and Fake News, Disinformation and Propaganda*. Retrieved from: <https://www.osce.org/files/f/documents/6/8/302796.pdf> [in English]

18. European Commission. (2018). *EU Code of Practice against disinformation*. Retrieved from: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=54454 [in English]

19. Bevz, S. I., Samchynska, O. A. (2021). Zastosuvannia st. 173-1 Kodeksu Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia [Application of st. 173-1 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses]. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav, Spetsialnyi vypusk* № 2 (115), 50–60. DOI: 10.31733/2078-3566-2021-6-50-60 [in Ukrainian]

DISINFORMATION: CONCEPT AND ESSENCE

Oksana Samchynska,

Postgraduate Student, Lecturer at the Department of Information,
Business and Administrative Law of National Technical University of Ukraine
“Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute”

orcid.org/0000-0002-7901-5680
samchinska0107@gmail.com

***The purpose** of the study is to clarify the essence of disinformation as a threat to the rights and legitimate interests of a person, society, and the state, to identify its main features, and to formulate a clear definition of this concept.*

***Methods.** To achieve this goal, the following methods were used: analysis, synthesis, comparative law, abstraction, and generalization.*

***Results.** Different approaches to the definition of “disinformation” are considered. The main features of this phenomenon are singled out and generalized. The difference between the terms “disinformation”, “unreliable information” and “misinformation” is established. It is determined that the obligatory signs of disinformation are: intent to create, modify, and/or disseminate inaccurate information, intent to mislead, pre-determined purpose, and violation or the possibility of violation of legal rights and interests of a person or state as a result of such activities.*

The own approach to the understanding of disinformation in a narrow and wide sense is formulated. It is proposed to enshrine at the legal level the definition of this concept as a purposeful process of creating, modifying, and disseminating information, both inaccurate and reliable, to mislead individuals (groups of persons) to achieve political, economic, or ideological goals, which violate or human and civil rights and/or society and the state may be violated, and take it as a basis for the activities of the Center for Counteracting Disinformation and other public authorities in the performance of tasks related to counteracting and preventing the negative consequences of disinformation.

***Conclusions.** In the digital age, disinformation has reached a “new level” and has certainly become one of the main challenges for both individual, states and the entire international community. Therefore, the development of legal mechanisms to combat this phenomenon has become more urgent than ever.*

In Ukraine, there is an understanding of the danger of this phenomenon, as evidenced by the definition of disinformation as one of the challenges and threats to national interests at the level of strategic regulations and the creation of a special working body of the National Security and Defense Council of Ukraine – Disinformation Center. At the same time, there is no definition of “disinformation” in national legislation.

The key to the effective implementation of information policy to prevent and counteract the negative consequences of disinformation, protection of national security and interests in the information sphere, and the activities of the Center for Countering Disinformation is to consolidate the concept of “disinformation” at the regulatory level.

Key words: Center for Counteracting Disinformation, legal support, unreliable information, misinformation, national security and interests in the information sphere.

ПЕРЕДУМОВИ ТА УМОВИ ВІДКРИТТЯ ПРОВАДЖЕННЯ ЗА ЗВЕРНЕННЯМ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ

Мета. Розкрити зміст умов та передумов відкриття провадження за зверненням податкових органів та визначити їх переліки.

Методи. З огляду на специфіку теми наукового дослідження й мету підґрунтям дослідження виступає діалектичний метод пізнання, відповідно до якого проблеми, що вирішуються, розглядаються у процесі розвитку їх існування та вивчення, втілення, в єдності їх соціального змісту та юридичної форми. Також використовувалися ряд інших методів: аналіз (для дослідження понять «передумови» та «умови», визначення обставин, які можна позначати цими термінами), порівняльно-правовий (при характеристиці передумов та умов позовного і непозовного адміністративних судових проваджень та визначенні їх переліків), формально-юридичний метод застосовувався для констатації та аналізу окремих законодавчих положень і норм.

Результати. У статті проаналізовано наукові підходи щодо визначення сутності умов та передумов відкриття адміністративного провадження. Виявлено, що в науковій літературі існує значна кількість поглядів щодо сутності та переліку умов і передумов відкриття провадження в адміністративній справі, часто протилежних. Зроблено висновок, що передумови відкриття позовного та непозовного провадження є ідентичними. Запропоновано авторський підхід щодо переліку умов відкриття адміністративного провадження за зверненням податкових органів.

Висновки. Передумови та умови відкриття провадження за зверненням податкових органів зазвичай розглядається в межах іншого, більш загального предмета наукового дослідження, зокрема в межах дослідження питань щодо відкриття провадження в адміністративній справі в цілому, характеристики права на звернення до адміністративного суду із позовом, особливостей реалізації цього права та ін.

З етимологічної точки зору поняття «передумови» та «умови» наповнені різним змістом, а відтак повинні використовуватися для позначення різних за суттю правових явищ. В науковій літературі існує значний плюралізм думок щодо розуміння передумов та умов відкриття судового провадження та їх переліків. Відсутність передумов та умов відкриття провадження в адміністративній справі мають різні правові значення, перші – відмова у відкритті провадження, другі: 1) залишення позовної заяви без руху; 2) повернення позовної заяви; 3) залишення позову без розгляду – після відкриття провадження у справі.

Передумови відкриття провадження в позовному та непозовному провадженнях є спільними. Умови відкриття провадження в аналізованих справах визначені в ст. 283 КАС України та стосуються наявності відповідного суб'єкта звернення, дотримання ряду процесуальних вимог та відсутності спору про право.

Ключові слова: непозовне провадження, позовне провадження, відкриття провадження, позовна заява, заява, обставини, що передують відкриттю провадження.

Оксана Гінда,

аспірантка кафедри
адміністративного
та фінансового
права Львівського
національного
університету
імені Івана Франка,
суддя Восьмого
апеляційного
адміністративного суду
orcid.org/0000-0001-7158-083X
ksenia7182@gmail.com

1. Вступ

Відкриття провадження в адміністративній справі є однією зі стадій адміністративного судочинства на якій вирішується ряд важливих питань адміністративного процесу, зокрема питання допуску позовної заяви чи заяви до розгляду в суді. Зверненню особи до суду передують певні обставини, без наявності яких, реалізувати своє право чи повноваження на таке звернення стає неможливим. У науковій літературі для позначення таких обставин, використовуються різні терміни, зокрема «передумови відкриття провадження» та «умови відкриття провадження». Серед науковців немає єдиної узгодженої позиції щодо одночасного виділення передумов і умов відкриття адміністративного провадження, відсутня також консолідована позиція щодо кола обставин, які є цими правовими явищами. Визначення поняття умов відкриття провадження за зверненням податкових органів та переліку обставин, які є цими умовами та їх юридичне значення дозволить розв'язати наукову проблему термінологічної визначеності, а також стане основою для подальших наукових вивчень у сфері дослідження непозовного адміністративного провадження та сприятиме уніфікації судової практики.

Мета. Розкрити зміст умов та передумов відкриття провадження за зверненням податкових органів та визначити їх переліки.

Умови та передумови відкриття провадження в адміністративному суді, в межах інших правових об'єктів, досліджували наступні науковці: В. М. Бевзенко, Р. М. Кихтюк, К. М. Кобилянський, А. Т. Комзюк, Т. О. Коломоєць, В. М. Котенко, Р. С. Мельник, О. М. Нечитайло, А. Ю. Осадчий, М. І. Поворознюк, О. І. Харитонova та ін.

З огляду на специфіку теми наукового дослідження й мету підґрунтям дослідження виступає діалектичний метод пізнання, відповідно до якого проблеми, що вирішуються, розглядаються у процесі розвитку їх існування та вивчення, втілення, в єдності їх соціального змісту та юридичної форми. Також використовувалися ряд інших методів: аналіз (для дослідження понять «передумови» та «умови»,

визначення обставин, які можна позначати цими термінами), порівняльно-правовий (при характеристиці передумов та умов позовного і непозовного адміністративних судових проваджень та визначенні їх переліків), формально-юридичний метод застосовувався для констатації та аналізу окремих законодавчих положень і норм.

2. Ілюстрація плюралізму наукових позицій щодо розуміння правової природи передумов та умов відкриття провадження в адміністративній справі

Слід зазначити, що наукових праць, в яких б розкривалися сутність та перелік умов і передумов відкриття адміністративного провадження за зверненням податкових органів нами не були виявлені. Натомість, наявна достатня кількість публікацій в яких розкриваються передумови та умови відкриття позовного адміністративного провадження. З врахуванням того, що позовне і непозовне провадження є різновидами звернення до адміністративного суду, порядок розгляду яких визначено одним кодифікованим актом та в межах однієї галузі процесуального права, частина умов відкриття позовного та непозовного провадження є спільними. А тому дослідження умов та передумов відкриття позовного адміністративного провадження дозволить у значній мірі досягнути задекларованої мети публікації.

Характеризуючи обставини, які передують відкриттю позовного провадження в адміністративній справі деякі науковці вживають терміни «умови» та «передумови» як тотожні та взаємозамінні, інші ж вважають, що наведені терміни позначають різні правові явища. Питання умов відкриття позовного адміністративного провадження зазвичай не є окремим предметом наукового дослідження, а розкривається в рамках аналізу відкриття провадження в адміністративній справі в цілому, характеристики права на звернення до адміністративного суду із позовом, особливостей реалізації цього права та реалізації відповідного процесуального статусу. Розглянемо ці підходи науковців детальніше.

Автори науково-практичного коментаря до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), за редакцією С. В. Ківалова та О. І. Харитонової зазначають, що адміністративне провадження може розпочинатися адміністративним судом за наявності необхідних передумов права на пред'явлення адміністративного позову, а також додержання порядку реалізації цього права (Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практ. коментар, 2007).

О. М. Нечитайло вважає, що зверненню учасників публічно-правових відносин до адміністративного суду за захистом має передувати дотримання певних фактичних і нормативних умов (Нечитайло, 2015).

М. В. Ковалів, М. Т. Гаврильців та І. Б. Стахура зазначають, що для того, щоб здійснювати захист своїх прав та законних інтересів, одного волевиявлення особи, яка зазнала порушень, недостатньо. Необхідно також, щоб суддя після

одержання позовної заяви з'ясував наявність усіх необхідних передумов права на подання адміністративного позову, а також додержання порядку реалізації цього права (Ковалів, Гаврильців, Стахура, 2014).

Т. О. Коломоєць характеризує обставини, що передують відкриттю адміністративного провадження через реалізацію права на звернення до адміністративного суду. Науковець зазначає, що особливості реалізації права на звернення до адміністративного суду в науці слушно пов'язується із умовами та передумовами права на звернення до суду з адміністративним позовом. У контексті адміністративного судочинства передумовами вказаного права вказуються ті обставини процесуального характеру (юридичні факти), від яких залежить або з якими пов'язано виникнення самого права на адміністративний позов (Коломоєць, 2012).

А. Ю. Осадчий зазначає, що наявність у особи права на адміністративний позов як суб'єктивного процесуального права, а також і його реалізація, обумовлюється КАС України низкою обставин процесуально-правового характеру. Обставини, які обумовлюють саме існування в особи права на адміністративний позов, позначаються як передумови такого права. Крім наявності у особи права на адміністративний позов, його реалізація потребує дотримання встановленого процесуального порядку, що пов'язано із існуванням низки обставин процесуально-правового характеру, які обумовлюють належний порядок реалізації права на адміністративний позов і позначаються як умови реалізації такого права. Для виникнення адміністративного судочинства з розгляду публічно-правового спору необхідна як наявність в особи права на адміністративний позов, так і дотримання встановленого процесуального порядку реалізації такого права. Це потребує встановлення суддею передумов та умов права на адміністративний позов ще до здійснення підготовки до розгляду та до самого розгляду адміністративної справи (Осадчий, 2013).

Р. М. Крихтюк обставини, які передують відкриттю адміністративного провадження визначає як умови реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві (Крихтюк, 2019).

3. Аналіз позицій науковців щодо розуміння сутності та переліку передумов та умов відкриття адміністративної справи

З метою висловлення своєї позиції щодо можливості позначення одного правового явища термінами «умови» та «передумови» вважаємо за необхідне звернутися до семантичного тлумачення цих термінів. В Академічному тлумачному словнику української мови термін «умова» має декілька інтерпретацій, наведемо ті, які можуть бути використані для позначення аналізованого нами правового явища: 1) необхідна обставина, яка робить можливим здійснення, створення, утворення чого-небудь або сприяє чомусь; 2) обставини, особливості реальної дійсності, при яких відбувається або здійснюється що-небудь; 3) сукупність даних, положення, що лежать в основі чого-небудь (Академічний тлумачний словник української мови). Вказаний

вище словник, термін «передумова» визначає, як попередню умову існування, виникнення, діяння і т. ін. чого-небудь (Академічний тлумачний словник української мови). З врахуванням наведеного вище, а також те, що в тлумачному словнику відсутні визначення наведених вище термінів, які б свідчили про їх тотожність, можна дійти висновку, що із семантичної точки зору це різні терміни та вони повинні використовуватися для позначення різних за суттю правових явищ.

У КАС України надалі відсутнє нормативне визначення поняття «передумови» та поняття «умови» реалізації права на звернення до суду з адміністративним позовом за судовим захистом порушеного права. На практиці ж можна дійти висновку про їх наявність і, відповідно, про необхідність їх належного використання в разі звернення до правових норм КАС України або ж при здійсненні спроби ініціювати відкриття провадження в адміністративній справі (Поворознюк, 2019).

Наведемо декілька позицій науковців щодо розуміння сутності передумов та умов відкриття адміністративного провадження.

К. М. Кобилянський, аналізуючи право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді, зазначив, що передумовами права на захист є обставинами процесуального характеру (юридичні факти), від яких залежить або з якими пов'язано виникнення самого права на адміністративний позов; умови – це обставини процесуального характеру (юридичні факти), з якими пов'язано належне здійснення (реалізація) суб'єктивного права на адміністративний позов (Кобилянський, 2010).

М. І. Поворознюк вважає, що під передумовами права на звернення до суду з адміністративним позовом слід розуміти встановлені правовими нормами КАС України певні обставини процесуально-правового характеру, з наявністю чи відсутністю яких у суб'єкта звернення пов'язане виникнення права на звернення до суду з адміністративним позовом за судовим захистом порушеного права у переданому на вирішення адміністративного суду публічно-правовому спорі (Поворознюк, 2019).

В адміністративній процесуальній доктрині передумови права на пред'явлення адміністративного позову поділяються на: позитивні та негативні, залежно від того, чи мають вони бути наявні або відсутні для реалізації права на пред'явлення адміністративного позову. Під позитивними передумовами в науці адміністративного процесуального права розуміють обставини, за наявності яких в особи існує вказане право. До негативних передумов відносять обставини, з відсутністю яких закон пов'язує можливість пред'явлення адміністративного позову (Комзюк, Бевзенко, Мельник, 2007).

А. Ю. Осадчий, розглядаючи право на звернення, виділяє також два види передумов права на пред'явлення позову, а саме позитивні та негативні, які на нашу думку, одночасно можна вважати передумовами відкриття адміністративного провадження. До позитивних передумов відносяться

обставини, за наявності яких у особи існує вказане право. Негативні передумови – обставини, з відсутністю яких закон пов’язує можливість звернення з адміністративним позовом. Стосовно конкретного переліку таких обставин аналіз норм КАС України дозволяє виділити наступні передумови права на адміністративний позов (у науковій публікації не зазначається, проте очевидним є те, що перші дві обставини слід відносити до позитивних, інші – до негативних):

- наявність у сторін адміністративної процесуальної правоздатності;
- віднесення публічно-правового спору до адміністративної юрисдикції;
- відсутність у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав таких, що набрали законної сили відповідних рішень суду;
- не настала смерть фізичної особи чи не припинено юридичну особу, які звернулися із позовною заявою або до яких пред’явлено адміністративний позов, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва (Осадчий, 2013).

Автори науково-практичного коментаря до КАС України наводять дещо інший поділ передумов права на пред’явлення позову, а саме: а) суб’єктивні: особа повинна вважати, що її права, свободи чи інтереси у сфері публічно-правових відносин порушені, тобто у неї повинна бути впевненість, що її права свободи чи інтереси потребують захисту адміністративного суду; наявність адміністративної процесуальної правоздатності в особи, яка звертається до суду з адміністративним позовом; б) об’єктивні: підвідомчість позовної заяви адміністративному суду; додержання порядку реалізації права на адміністративний позов; додержання строків звернення до адміністративного суду; додержання правил про підсудність (Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практ. коментар, 2007). Поділ передумов звернення до адміністративного суду на суб’єктивні та об’єктивні також здійснює В. М. Котенко, проте науковець наводить дещо інший їх перелік у порівнянні з наведеним вище. Науковець зазначає, що суб’єктивною передумовою звернення особи з адміністративним позовом до суду, законодавець визначає правове становище фізичних і юридичних осіб, через такі категорії, як «правоздатність» і «дієздатність». До об’єктивних передумов звернення адміністративного позову до суду автор відносить: додержання правил адміністративної юрисдикції та підсудності адміністративних справ; додержання процедури реалізації цього права; дотримання строків пред’явлення до адміністративного суду; додержання правил про підсудність, які встановлені в КАС України (Котенко, 2009).

Процесуальним наслідком реалізації права на звернення до суду є відкриття провадження у справі та ухвалення судового рішення, тому для дослідження умов та передумов відкриття провадження можна навести позиції науковців, які досліджували підстави постановлення ухвали про відкриття провадження в адміністративній справі. Поширюючи позицію М. І. Труш (Труш, 2017),

висловлену в рамках дослідження судових рішень, у тому числі і ухвали про відкриття провадження, щодо підстав постановлення ухвал, можна розділити передумови відкриття провадження на матеріально та процесуально-правові. На користь зазначеної позиції свідчить висловлювання О. І. Корчинського, що провадження в адміністративній справі може бути відкрито судом, якщо для цього забезпечено всі необхідні умови, тобто подана позовна заява відповідає всім процесуальним вимогам чинного процесуального законодавства щодо подання позову (Корчинський, 2019).

Частіше для позначення обставин, які передують відкриттю провадження науковці використовують термін «умови відкриття провадження». Так, А. Ю. Осадчий зазначає, що реалізація особою права на адміністративний позов потребує дотримання встановленого КАС України процесуального порядку, що пов'язано з існуванням умов реалізації права на адміністративний позов. На думку науковця, аналіз норм КАС України дозволяє виділити наступні умови реалізації права на адміністративний позов:

- дотримання вимог до позовної заяви. Відповідно до принципу диспозитивності суд розглядає адміністративні справи не інакше як за позовною заявою;
- наявність у особи, яка подає позовну заяву, адміністративної процесуальної дієздатності;
- наявність повноважень на ведення справи, якщо позовна заява подається представником;
- відсутність у провадженні цього або іншого адміністративного суду справи про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав;
- підсудність справи цьому адміністративному суду;
- подання суб'єктом владних повноважень позовної заяви із вимогою про стягнення грошових коштів, яка ґрунтується на підставі рішення суб'єкта владних повноважень, після закінчення місячного строку (наукова публікація опублікована, під час дії попередньої редакції КАС України) (Осадчий, 2013).

С. А. Гебеш вважає, що необхідними умовами для розгляду спору в адміністративному суді є: 1) наявність публічно-правових відносин; 2) факт порушення прав позивача у таких відносинах. Наявність цих ознак є обов'язковою умовою для відкриття провадження у справі (Гебеш, 2020). Вважаємо таке розуміння умов відкриття провадження в адміністративній справі надзвичайно спрощеним та неповним. Крім того, на нашу думку, відносити до умов відкриття адміністративного правопорушення «факт порушення прав позивача» є недостатньо обґрунтованим, оскільки доволі часто цей «факт» є лише ілюзією позивача, а інколи і свідомим поданням позовної заяви за відсутності порушення будь-яких прав позивача. Також, існує значна категорія адміністративних справ, в яких позивач чи заявник звертається до суду на виконання своїх повноважень.

На думку І. В. Топор, умовами реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві є наступні: 1) особисте волевиявлення, яке полягає у здійсненні вольових дій, які регламентовані законодавством; 2) наявність права на адміністративний позов; 3) винесення адміністративним судом ухвали щодо відкриття провадження у справі (Топор, 2014). Щодо наведеної вище позиції погоджуємося із думками Р. М. Крихтюка. Автор зазначає, що наведені вище умови визначені досить широко. Зокрема, право на адміністративний позов виникає у суб'єкта у випадку наявності адміністративної процесуальної правосуб'єктності, права на пред'явлення позову до суду. Не досить зрозумілим є і те, якого характеру має бути особисте волевиявлення (Крихтюк, 2019).

Р. М. Крихтюк класифікує умови реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві в залежності від їх значимості на основні та факультативні. Основними умовами є умови, які безпосередньо впливають на можливість реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві. Факультативними є умови, дотримання яких є обов'язковим для певного кола позивачів в адміністративному судочинстві. Автор зазначає, що основною умовою реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві є наявність адміністративної процесуальної правосуб'єктності. До інших основних умов, науковець відносить дотримання правил юрисдикції, строків звернення, додержання вимог щодо змісту, винесення ухвали про відкриття.

Факультативними умовами реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві слід визнати наступні:

- дотримання правил об'єднання позовних вимог;
- подання позовної заяви повноважною особою, якщо вона подана представником;
- наявність підстав для звернення прокурора до суду в інтересах держави або для звернення до суду особи, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи;
- вжиття заходів досудового врегулювання спору у випадках, в яких законом визначено обов'язковість досудового врегулювання, або вплив момент звернення позивача із позовом у визначений законом строк для досудового врегулювання спору (Крихтюк, 2019).

Враховуючи наведене вище, стає очевидним, що серед науковців відсутнє спільне бачення розуміння передумов та умов відкриття адміністративного провадження. На нашу думку, слід вести мову саме про передумови та умови відкриття адміністративного провадження в судах, оскільки це різні правові явища. З наведеного є зрозумілим те, що окремі обставини відкриття адміністративного провадження одні науковці відносять до передумов, інші до умов відкриття адміністративного провадження, зокрема наявність адміністративної правосуб'єктності.

Ми погоджуємося із висловлюванням А. Ю. Осадчого, який зазначає, що для виникнення адміністративного процесу необхідна як наявність у особи права на адміністративний позов, так і дотримання встановленого процесуального порядку реалізації такого права, що потребує встановлення передумов та умов права на адміністративний позов. Зазначені обставини встановлюються суддею при вирішенні питання про відкриття провадження у справі. За їх наявності, а також дотриманні строків звернення до адміністративного суду або визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними, суддя відкриває провадження в адміністративній справі. Відсутність передумов права на адміністративний позов свідчить про відсутність у особи права на адміністративний позов. Звернення до суду за відсутності хоча б однієї передумови не може тягнути судовий розгляд публічно-правового спору (Осадчий, 2013). Слушну думку висловлює О. М. Нечитайло, що замало лише виявити й проаналізувати передумови захисту в адміністративному процесі прав, свобод, інтересів учасників адміністративно-правових відносин. Ці передумови також слід оцінювати у сукупності; відсутність принаймні однієї з передумов унеможлиблює захист в адміністративному процесі суб'єктивних прав, свобод, інтересів (Нечитайло, 2015).

4. Правові наслідки відсутності передумов та умов відкриття провадження в адміністративній справі

Стаття 170 КАС України визначає, що повторне звернення тієї самої особи до адміністративного суду з адміністративним позовом з тих самих предмета і підстав та до того самого відповідача, як того, щодо якого постановлено ухвалу про відмову у відкритті провадження, не допускається. Наведена особливість є визначальною щодо передумов, і саме вона розмежовує передумови та умови належної реалізації права особи на звернення до суду з адміністративним позовом за судовим захистом порушеного права.

На відміну від передумов (відсутність хоча б однієї з передумов є наслідком постановлення ухвали про відмову у відкритті провадження), недотримання умов звернення з адміністративним позовом має інших характер тих наслідків, які наступають у цьому випадку: 1) залишення позовної заяви без руху; 2) повернення позовної заяви; 3) залишення позову без розгляду – після відкриття провадження у справі.

5. Пропозиції щодо виділення передумов та умов судового провадження відкритого за заявою податкового органу

Досліджуючи правові засади організації адміністративного судочинства В. Б. Пчелін зазначив, що виникнення стадій, як власне й їх подальший розвиток, цілком залежать від волевиявлення осіб (Пчелін, 2017). Такий висновок є слушним та актуальним у контексті нашого дослідження, адже навіть за наявності усіх інших критеріїв умов та передумов, відкриття провадження не буде можливим за відсутності активних, вольових дій з боку суб'єкта звернення до суду.

На нашу думку, передумовами відкриття провадження можна вважати ті обставини, наявність яких створює гіпотетичну можливість звернення до адміністративного суду, а саме: волевиявлення щодо звернення до суду; наявність адміністративної правосуб'єктності; віднесення справи до юрисдикції адміністративного суду; відсутність рішення суду, яке набрало законної сили в аналогічній справі; відсутність аналогічної справи, яка розглядається в суді. Щодо умов відкриття адміністративного провадження вважаємо, що це обставини, за наявності чи відсутності яких може бути відкрите конкретне адміністративне провадження. До умов відкриття адміністративного провадження слід віднести: виконання вимог, щодо форми та змісту позовної заяви чи заяви, які подаються до суду; відсутність підстав для повернення позовної заяви (за винятком тих, що ми віднесли до передумов відкриття); відсутність підстав для залишення заяви без руху; звернення в межах строків визначених відповідними законами.

Враховуючи наведене вище, вважаємо, що передумови відкриття позовного та непозовного адміністративних проваджень є ідентичними.

Проаналізувавши положення ст. 283 КАС України, ми дійшли висновку, що до умов відкриття непозовного провадження слід віднести наступні:

- належний суб'єкт звернення до суду із заявою;
- заява може бути подана щодо чітко визначених категорій справ;
- оформлення заяви відповідно до вимог зазначених у ст. 283 КАС України;
- відсутність спору про право;
- відсутність ухвали про відмову у відкритті провадження за заявою податкових органів.

Виділення умов та передумов відкриття провадження в адміністративному судочинстві має своє практичне значення. Так, відсутність хоча б однієї із передумов відкриття провадження у справі є абсолютною перешкодою для відкриття провадження. Відсутність однієї чи декількох умов відкриття адміністративного провадження у конкретній адміністративній справі, у разі усунення недоліків, дозволяє звернутися до суду ще раз із аналогічною заявою, після чого провадження може бути відкритим.

6. Висновки

Передумови та умови відкриття провадження у справі за зверненням податкових органів є різними правовими явищами. Передумови відкриття провадження слід розглядати, як сукупність обставин за наявності яких у суб'єкта звернення існує гіпотетична можливість відкриття адміністративного провадження. Умовами відкриття провадження за заявою податкових органів є наявність сукупності обставин, які дозволяють відкрити адміністративне провадження в конкретній справі. Передумови відкриття провадження в позовному та непозовному провадженнях є спільними. Умови відкриття провадження в аналізованих справах визначені в ст. 283 КАС України та стосуються наявності відповідного суб'єкта звернення, дотримання ряду процесуальних вимог та відсутності спору про право.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України : науково-практ. коментар / за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонові. Х. : ТОВ «Одисей», 2007. 560 с.
2. Адміністративне судочинство України: теорія та практика : монографія / кол. авт.; за заг. ред. О. М. Нечитайла. К. : ВАІТЕ, 2015. 288 с.
3. Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. Адміністративне судочинство: навчальний посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. 596 с.
4. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України : підручник. Київ : Істина, 2012. 528 с.
5. Осадчий А. Ю. Право на звернення з адміністративним позовом. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія» : зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.), В. М. Дрьомін (заст. голов. ред.), Ю. П. Аленін [та ін.] ; відпов. за вип. В. М. Дрьомін; МОН України, НУ ОЮА. Одеса : Юрид. л-ра, 2013. Т. 13. С. 400–409.
6. Крихтюк Р. М. Правові засади процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві. Дис. на здобут. наук. ступ. кандид. юрид. наук. Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України. Київ, 2019. 251 с.
7. Академічний тлумачний словник української мови. <http://sum.in.ua/>
8. Поворознюк М. І. Адміністративний позов як засіб реалізації прав громадян на судовий захист в публічно-правових відносинах : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2019, 246 с.
9. Кобилянський К. М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Одеська національна юридична академія. Одеса, 2010. 220 с.
10. Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України : навч. посібник. Київ : Прецедент, 2007. 531 с.
11. Котенко В. М. Реалізація права на звернення з адміністративним позовом: передумови та зміст. Форум права. 2009. № 2. С. 207–211.
12. Труш М. І. Судове рішення в адміністративному процесі : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право; Міністерство освіти і науки України, Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2017. 219 с.
13. Корчинський О. І. Правові засади організації адміністративного судочинства в Україні : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право; Міністерство освіти і науки України, Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2019. 185 с.
14. Гебеш С. А. Етапи відкриття провадження в адміністративній справі. Прикарпатський юридичний вісник. 2020. № 6. С. 71–75.
15. Топор І. В. Теоретико-правова характеристика процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2014. 23 с.
16. Пчелін В. Б. Організація адміністративного судочинства України: правові засади : монографія. Харків, 2017. 488 с.

References:

1. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy (2007) [Code of Administrative Procedure of Ukraine] : naukovo-prakt. komentar / za red. S. V. Kivalova, O. I. Kharytonovoi. Kh. : TOV “Odysei”. [in Ukrainian]

2. Nechytailo, O. M. (2015) Administratyvne sudochynstvo Ukrainy: teoriia ta praktyka [Administrative proceedings of Ukraine: theory and practice]. Kyiv : VAITE. [in Ukrainian]
3. Kovaliv, M. V., Havryltsiv, M. T., Stakhura, I. B. (2014) Administratyvne sudochynstvo [Administrative proceedings]. Lviv : Lvivskyi derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav. [in Ukrainian]
4. Kolomoiets, T. O. (2012) Administratyvne pravo Ukrainy [Administrative law of Ukraine]. Kyiv : Istyna. [in Ukrainian]
5. Osadchyi, A. Yu. (2013) Pravo na zvernennia z administratyvnym pozovom [The right to file an administrative lawsuit]. Naukovi pratsi Natsionalnoho universytetu "Odeska yurydychna akademiia". Odesa : Yuryd. l-ra, T. 13. Pp. 400–409. [in Ukrainian]
6. Krykhtiuk, R. M. (2019) Pravovi zasady protsesualnogo statusu storin v administratyvnomu sudochynstvi [Legal principles of the procedural status of the parties in administrative proceedings]. Derzhavnyi naukovo-doslidnyi instytut Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy. Kyiv. [in Ukrainian]
7. Akademichnyi tlumachnyi slovnyk ukrainskoi movy [Academic explanatory dictionary of the Ukrainian language]. Retrived from: <http://sum.in.ua/> [in Ukrainian]
8. Povorozniuk, M. I. (2019) Administratyvnyi pozov yak zasib realizatsii prav hromadian na sudovi zakhyt v publichno-pravovykh vidnosynakh [Administrative lawsuit as a means of exercising the rights of citizens to judicial protection in public relations]. Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho. Kyiv. [in Ukrainian]
9. Kobylianskyi, K. M. (2010) Pravo fizychnoi osoby na sudovi zakhyt v administratyvnomu sudi [The right of an individual to judicial protection in an administrative court]. Odeska natsionalna yurydychna akademiia. Odesa. [in Ukrainian]
10. Komziuk, A. T., Bevzenko, V. M., Melnyk, R. S. (2007) Administratyvnyi protses Ukrainy [Administrative process of Ukraine]. Kyiv : Pretsedent. [in Ukrainian]
11. Kotenko, V. M. (2009) Realizatsiia prava na zvernennia z administratyvnym pozovom: peredumovy ta zmist [Exercise of the right to file an administrative lawsuit: prerequisites and content]. Forum prava. 2009. No. 2. Pp. 207–211. [in Ukrainian]
12. Trush, M. I. (2017) Sudove rishennia v administratyvnomu protsesi [Judgment in administrative proceedings]. Lvivskyi natsionalnyi universytet imeni Ivana Franka. Lviv. [in Ukrainian]
13. Korchynskyi, O. I. (2019) Pravovi zasady orhanizatsii administratyvnoho sudochynstva v Ukraini [Legal bases of organization of administrative proceedings in Ukraine]. Natsionalnyi universytet "Lvivska politehnika". Lviv. [in Ukrainian]
14. Hebesh, S. A. (2020) Etapy vidkryttia provadzhennia v administratyvni spravi [Stages of opening administrative proceedings]. Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk. No. 6. Pp. 71–75. [in Ukrainian]
15. Topor, I. V. (2014) Teoretyko-pravova kharakterystyka protsesualnogo statusu storin v administratyvnomu sudochynstvi [Theoretical and legal characteristics of the procedural status of the parties in administrative proceedings]. Nats. un.-t "Odeska yurydychna akademiia". Odesa. [in Ukrainian]
16. Pchelin, V. B. (2017) Orhanizatsiia administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: pravovi zasady [Organization of administrative proceedings in Ukraine: legal principles]. Kharkiv. [in Ukrainian]

PREREQUISITES AND CONDITIONS FOR THE OPENING OF PROCEEDINGS AT THE APPLICATION OF THE TAX AUTHORITIES

Oksana Hinda,

*Postgraduate Student at the Department of Administrative and Financial Law
of Ivan Franko National University of Lviv,
Judge of the Eighth Administrative Court of Appeal*

*orcid.org/0000-0001-7158-083X
ksenia7182@gmail.com*

Goal. *To disclose the content of the prerequisites and conditions for opening of proceedings at the application of the tax authorities and to determine their lists.*

Methods. *Given the specifics of the research topic and its purpose, the research is based on the dialectical method of cognition, according to which the problems to be solved are considered in the process of development of their existence and study, implementation, unity of their social content and legal form. There were also used other methods: analysis (to study the concepts of “prerequisites” and “conditions”, to determine the circumstances that can be denoted by these terms), comparative legal method (in characterizing the prerequisites and conditions of litigation and non-litigation administrative proceedings and determining their lists), formally-legal method was used to ascertain and analyze certain legislative provisions and norms.*

Results. *The article analyzes the scientific approaches to determining the nature of the prerequisites and conditions for opening of administrative proceedings. It was found that in the scientific literature there are a significant number of views on the nature and list of prerequisites and conditions for opening proceedings in administrative cases that are often opposite. It is concluded that the prerequisites for opening of litigation and non-litigation proceedings are identical. The author’s approach to the list of conditions for opening administrative proceedings at the application of tax authorities is proposed.*

Conclusions. *Prerequisites and conditions for opening of proceedings at the application of tax authorities are usually considered within another, more general subject of research, including research on the initiation of proceedings in administrative cases in general, the characteristics of the right to appeal to an administrative court; etc.*

From the etymological point of view, the concepts of “prerequisites” and “conditions” are filled with different meanings, and therefore should be used to denote different legal phenomena. In the scientific literature there is a significant pluralism of opinions on the understanding of the prerequisites and conditions for the opening of legal proceedings and their lists. The lack of prerequisites and conditions for initiating proceedings in an administrative case has different legal meanings, the first – the refusal to open the proceedings, the second: 1) leaving the claim without movement; 2) return of the claim; 3) leaving the claim without consideration – after the opening of proceedings.

The prerequisites for opening of litigation and non-litigation proceedings are common.

The conditions for opening of proceedings in the analyzed cases are defined in Art. 283 of CAP of Ukraine and relate to the presence of the relevant subject of appeal, compliance with a number of procedural requirements and the absence of a dispute over the right.

Key words: *non-litigation proceedings, litigation proceedings, opening of proceedings, claim, application, circumstances preceding the opening of proceedings.*

УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ: ПЕРЕДУМОВИ, СУТНІСТЬ ТА ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ

***Метою** цієї статті є розкриття сутності та змісту поняття «електронний суд», визначення передумов формування електронного адміністративного судочинства в Україні, здійснення аналізу основних етапів становлення та розвитку «електронного суду» в адміністративному судочинстві України, а також визначення специфіки його функціонування.*

***Методику** дослідження утворила сукупність загальнонаукових та спеціальних методів пізнання. Використання цих методів здебільшого мало комплексний характер, обумовлений специфікою теми наукової статті. Зокрема системний метод застосовується при дослідженні категоріального апарату, а саме при визначенні понять «електронний суд» та «електронне адміністративне судочинство». Для уточнення змісту правових понять застосовується також формально-юридичний метод. Діалектичний метод пізнання використовується автором під час дослідження та систематизації етапів розвитку електронного адміністративного судочинства в Україні. В основу запропонованої автором періодизації покладено значний обсяг нормативного матеріалу, що регулює функціонування електронного правосуддя в Україні. Завдяки методам синтезу та узагальненню визначено основні можливості електронного правосуддя, якими може скористатися учасник адміністративного процесу.*

***Результати** дослідження полягають у визначенні та з'ясуванні на основі аналізу наукових поглядів та чинного законодавства України поняття «електронний суд». Сформоване поняття «електронний суд» у широкому та вузькому розумінні. Досліджено передумови виникнення електронного адміністративного судочинства в Україні та встановлено, що інформатизація системи судочинства призвела до формування нового способу здійснення правосуддя – електронного, тобто на базі інформаційно-телекомунікаційних технологій. Виокремлено та охарактеризовано основні етапи розвитку електронного адміністративного судочинства в Україні, а також наголошено на успішній реалізації проєкту «електронний суд» в Україні. На підставі аналізу чинного законодавства України визначено особливості функціонування «електронного суду» та виокремлені нові можливості «електронного суду», якими наділені учасники адміністративного процесу під час розгляду їх адміністративних справ.*

*Зроблено **висновки**, що на сучасному етапі розвитку судової системи України, електронне адміністративне судочинство перебуває лише на етапі свого становлення та потребує чимало зусиль для свого повноцінного та ефективного функціонування. Наголошено на успіху, якого все ж таки досягла наша судова система в реалізацію цього проєкту. А тому, подальше наукове дослідження та реалізація даного проєкту є одним з основним напрямків підвищення ефективності роботи правосуддя в Україні.*

Ключові слова: електронний суд, електронне адміністративне судочинство, електронне правосуддя, адміністративне судочинство, передумови формування, етапи становлення.

Крістіна Пятигора,
аспірантка кафедри
адміністративного
права Національного
юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
orcid.org/0000-0002-2723-0522
kristina.rossolova@ukr.net

1. Вступ

Сучасний процес впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій в усіх сферах суспільних відносин та розвиток концептуального нового «цифрового суспільства» є одним із пріоритетних напрямків становлення України як демократичної, соціальної та правової держави. Використання електронних засобів комунікації спрямоване на формування нового типу держави, орієнтованого на задоволення потреб громадян, побудову нових форм взаємовідносин, розвиток інформаційного суспільства, відкритого та прозорого публічного управління та забезпечення сталого інноваційного розвитку держави. Так, секретар Великої Палати Верховного Суду В. С. Князев вказав на важливість цифрових технологій, без яких сучасне громадянське суспільство не уявляє свого життя, та зазначив, що Україна може стати однією з провідних країн у сфері розвитку цифрових технологій, що потребує створення сприятливих умов для цього (Секретар ВП ВС Всеволод Князев).

Протягом останніх років в Україні вже активно реалізуються заходи щодо практичного впровадження та інтеграції новітніх інформаційно-телекомунікаційних технологій і в систему адміністративного судочинства України задля забезпечення доступності, ефективності та прозорості, гарантованого Конституцією України права на судовий захист. Такі трансформаційні зміни зумовили виникнення зовсім нового та сучасного способу відправлення правосуддя – електронного, який на слушну думку І. Бенедисюка, має стати великим кроком у майбутнє, без якого неможливий розвиток судової системи (Підходи до покращення роботи судів, і шлях, яким потрібно йти, – це «Електронний суд»). Таким чином, дослідження передумов формування електронного адміністративного судочинства в Україні, особливостей його впровадження, сутності, а також основних етапів становлення є вкрай важливим та актуальним питанням як для правової науки, так і для подальшого розвитку адміністративного правосуддя.

Аналіз останніх досліджень свідчить, що проблема впровадження електронного адміністративного

судочинства в Україні ще не отримала широкого висвітлення в науковій літературі та предметно не досліджувалася. В рамках окремих наукових досліджень були проаналізовані лише загальні або суміжні питання впровадження «електронного суду», зокрема у працях таких вчених, як І. Бенедисюк, В. Білоус, В. Бойко, О. Бринцев, В. Галуцько, А. Іванчук, І. Камінська, Н. Кузьменко, Н. Логінова, С. Рудниченко та ін.

2. Передумови формування та сутність електронного адміністративного судочинства в Україні

Стрімкий розвиток інформаційного суспільства зумовлює глобальні перетворення в усіх сферах суспільного життя на засадах широкого використання новітніх інформаційно-телекомунікаційних технологій, у тому числі у сфері здійснення правосуддя. Водночас існуюче програмне забезпечення, яке використовується судами України, зокрема й адміністративними, а також інші засоби комунікації між судом та учасниками судового процесу, нині не здатні належним чином забезпечити виконання функціональних завдань, що виникають перед судовою системою України, сповільнюють судовий процес, вимагають витрачання зайвого часу та коштів, не відповідають досвіду розвитку судових систем зарубіжних країн та за своєю природою є застарілими. А тому, з метою усунення даних проблем, налагодження процесу оперативного обміну інформацією між судовими установами, учасниками судового процесу, іншими державними структурами, для забезпечення справедливого та неупередженого правосуддя, у тому числі адміністративного, своєчасного доведення інформації до учасників судового процесу виникла необхідність в оптимізації та удосконалення судової системи України.

Інформатизація та діджиталізація системи судочинства пропонує новий варіант правосуддя – електронний, тобто на базі інформаційно-телекомунікаційних технологій, що містить автоматизацію певних судових процедур та спрощення інформування зацікавлених осіб через Інтернет, засоби мобільного зв'язку тощо. Активне використання інформаційно-телекомунікаційних технологій та їх законодавче закріплення сприяли появі в юриспруденції нових понять: електронне правосуддя, електронне судочинство, електронний суд або суд онлайн тощо (Кушакова-Костицька Н. В., 2013).

Як слушно зазначила Н. Логінова, «електронний суд» допоможе вирішити існуючі проблеми в системі судочинства, а саме: забезпечити доступність правосуддя за рахунок обміну електронними документами між усіма учасниками судового процесу, скоротити судові витрати на поштові відправлення та виготовлення паперових документів, удосконалити та прискорити передачу судових документів між судами тощо. Електронне правосуддя спрямоване на забезпечення прозорості та доступності правосуддя, на підвищення якості роботи судів та значну економію державних коштів. Подальша реалізація проєкту «електронний суд» є одним із напрямів підвищення ефективності роботи правосуддя в Україні (Логінова Н. І., 2014).

В. Смирнова вважає, що проєкт «Електронний суд» призначений для автоматизації процесів судового діловодства, забезпечення повноцінного поширення інформації щодо судового розгляду, правової інформації, узагальнення судової практики, публікації цієї інформації для громадян, а також забезпечення дотримання процесуальних строків (Смирнова В. О., 2012).

На думку Р. Кирилюк основний принцип проєкту «Електронний суд» полягає в налагодженні процесу оперативного обміну інформацією в електронному вигляді між судовими установами, учасниками судового процесу, а також іншими державними структурами з метою забезпечення справедливого та неупередженого правосуддя в Україні (Електронний суд – це суд, двері якого відкриті цілодобово для кожного).

Необхідно також погодитися з О. Бринцевим, який зазначив, що електронне правосуддя є одним із секторів електронного урядування. Поряд з іншими сервісами державних владних та управлінських послуг електронне правосуддя є одним із елементів електронної демократії, яка впроваджується з метою забезпечення доступності, підзвітності, ефективності зворотного зв'язку, інклюзивності, прозорості в діяльності органів державної влади. Судова влада є ключовим компонентом демократії. Тому справедливо вважається, що електронне правосуддя є найважливішою гранню електронної демократії (Бринцев О. В., 2016).

На законодавчому рівні поняття «електронний суд» закріплене у підрозділі 2 розділу III Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, затвердженого Рішенням Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 № 1845/0/15-21 (РВРП «Про затвердження Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи», 2021). Зокрема визначено, що електронний суд – це підсистема Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, що забезпечує можливість користувачам у передбачених законодавством випадках відповідно до наявних технічних можливостей підсистеми Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи реалізованого функціоналу створювати та надсилати в електронному вигляді процесуальні чи інші документи до суду, інших органів та установ у системі правосуддя, а також отримувати інформацію про стан і результати розгляду таких документів чи інші документи.

Основним кодифікованим нормативно-правовим актом, який встановлює порядок здійснення електронного адміністративного судочинства в Україні та визначає особливості його функціонування є Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) (КАС України, 2005).

Відповідно до ст. 18 КАС України в адміністративних судах функціонує Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система, яка забезпечує обмін документами (надсилання та отримання документів) в електронній формі між судами, між судом та учасниками судового процесу, а також фіксування

судового процесу та участь учасників судового процесу у судовому засіданні в режимі відеоконференції. Суд направляє судові рішення та інші процесуальні документи учасникам судового процесу на їх офіційні електронні адреси, вчиняє інші процесуальні дії в електронній формі із застосуванням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи в порядку, визначеному цим Кодексом, Положенням про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему та/або положеннями, що визначають порядок функціонування її окремих підсистем (модулів). Особам, які зареєстрували офіційні електронні адреси в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі, суд вручає будь-які документи у справах, в яких такі особи беруть участь, виключно в електронній формі шляхом їх направлення на офіційні електронні адреси таких осіб, що не позбавляє їх права отримати копію судового рішення у паперовій формі за окремою заявою.

В учасників адміністративного процесу також з'явилася можливість подавати процесуальні та інші документи, письмові та електронні докази, вчиняти інші процесуальні дії в електронній формі через систему «Електронний суд» з використанням власного електронного підпису. Окрім цього, розширені можливості щодо вручення судових повісток, зокрема за наявності в учасника адміністративної справи офіційної електронної адреси – судова повістка надсилається на офіційну електронну адресу, а також щодо сплати судового збору безпосередньо через систему «Електронний суд» з одночасним поданням електронного позову (апеляційної чи касаційної скарги) до адміністративного суду.

Окремо варто звернути увагу, що відтепер на законодавчому рівні визначена можливість розгляду адміністративних справ в електронній формі, зокрема адміністративний суд проводить розгляд справи за матеріалами судової справи у паперовій або електронній формі в порядку, визначеному Положенням про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему та/або положеннями, що визначають порядок функціонування її окремих підсистем (модулів) (ч. 9 ст. 18 КАС України).

Таким чином, електронне адміністративне судочинство в Україні реалізується через надання учасникам адміністративного процесу наступних можливостей: 1) створювати та надсилати в електронному вигляді процесуальні чи інші документи до суду, інших органів та установ у системі правосуддя; 2) отримувати інформацію про стан і результати розгляду таких документів чи інші документи; 3) подавати письмові та електронні докази в електронній формі; 4) отримувати судові повістки засобами електронного зв'язку; 5) сплачувати судовий збір онлайн під час формування електронної позовної заяви (апеляційної чи касаційної скарги).

Отже, поняття «електронний суд» можна розглядати у вузькому та у широкому розумінні. У вузькому розумінні електронний суд – це підсистема Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, що забезпечує

обмін процесуальними документами (надсилання та отримання документів) в електронній формі між судами, органами та установами системи правосуддя, між судом та учасниками судового процесу, між учасниками судового процесу. У широкому розумінні «електронний суд» як елемент інформаційного суспільства та електронної демократії – це окрема форма судового процесу, яка передбачає застосування новітніх інформаційно-телекомунікаційних технологій під час розгляду судових справ та здійснення деяких процесуальних дій в електронному форматі.

3. Етапи становлення електронного адміністративного судочинства в Україні

Перші кроки на шляху до цифрової трансформації та впровадження окремих елементів «електронного суду» в адміністративному судочинстві України мали місце ще у 2012–2013 роках в рамках пілотного проекту з розвитку електронного судочинства в деяких судах України. Так, згідно Наказу Державної судової адміністрації України № 72 від 31.05.2013 р. «Про реалізацію проекту щодо обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу» зі змінами, внесеними Наказом Державної судової адміністрації України № 81 від 14.06.2013 р. (НДСАУ «Про реалізацію проекту щодо обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу», 2013) з 17 червня 2013 року запроваджується обмін електронними документами між судом та учасниками судового процесу із застосуванням автоматизованої системи документообігу суду відповідно до Тимчасового регламенту обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу, затвердженого наказом Державної судової адміністрації України від 07.09.2012 № 105 (НДСАУ «Тимчасовий регламент обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу», 2012).

Наприклад, реалізація пілотного проекту щодо обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу у Харківському адміністративному апеляційному суді розпочато з 26 листопада 2012 року, а у Житомирському окружному адміністративному суді з 17 червня 2013 року. Однак, нажаль, цей пілотний проект не досяг значних успіхів та не набув широкої популярності, просування його відбувалося вкрай повільно, а тому було оголошено про неможливість повного завантаження такої судової практики в судову систему.

Важливим кроком на шляху до розвитку електронного адміністративного судочинства стало впровадження з 20 січня 2015 року згідно з Наказом Вищого адміністративного суду України № 3 від 20.01.2015 р. «Про реалізацію проекту щодо обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу» (НВАСУ «Про реалізацію проекту щодо обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу», 2015) у Вищому адміністративному суді України проекту щодо обміну електронними

документами між судом та учасниками судового процесу. Цей проєкт передбачав, що кожен учасник адміністративного процесу має можливість отримувати копії тексту судових рішень, повісток-викликів та повісток-повідомлень в електронному вигляді паралельно з документами у паперовому вигляді у порядку, визначеному Тимчасовим регламентом обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу, затвердженого наказом Вищого адміністративного суду України від 20.01.15 р. № 3 (НВАСУ «Тимчасовий регламент обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу», 2015).

Наступним етапом впровадження електронного адміністративного судочинства в Україні стало схвалення Указом Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки (Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, УПУ, 2015), відповідно до якої підвищення ефективності правосуддя та оптимізація повноважень судів різних юрисдикцій повинно здійснюватися шляхом реалізації наступних заходів: забезпечення широкого використання інформаційних систем (ІС) для надання більшої кількості послуг «електронного правосуддя»; створення в судах інформаційних систем електронного менеджменту, зокрема введення повноцінних електронних систем, у тому числі системи електронного документообігу, та відстеження справ (до вищих інстанцій), електронних повідомлень, електронних викликів, електронного розгляду справ (у деяких випадках), електронних платежів, аудіо- та відеофіксації засідань, інформаційної системи внутрішньої бази даних, інформаційної системи законодавчої бази даних, удосконалення системи забезпечення рівного та неупередженого розподілу справ між суддями, зокрема, визначення судді та (або) складу колегії суддів на всіх стадіях судового провадження; поетапне запровадження інструментів «електронного правосуддя», що дасть змогу користувачам звертатися до суду, сплачувати судовий збір, брати участь у провадженнях та отримувати необхідну інформацію і документи електронними засобами.

Українська держава досить серйозно поставилася до виконання завдань та цілей, визначених Стратегією та з 2017 року розпочала активні дії щодо поетапного впровадження нового способу здійснення правосуддя – електронного. Зокрема, у цей час були прийняті нові процесуальні кодекси, у тому числі Кодекс адміністративного судочинства України, в яких закріплена ідея абсолютно нової електронної системи для всіх судів – Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (далі – ЄСІТС).

Ключовим завданням ЄСІТС в адміністративному процесі є інформатизація, що включає переведення діловодства в електронну форму, надання можливості подавати та отримувати процесуальні документи онлайн, брати участь у судових засіданнях у режимі відеоконференції на регулярній основі тощо. Концепцією

встановлено, що ЄСІТС автоматизує ділові процеси, включаючи процеси документообігу, розгляду судових справ, складання оперативної й аналітичної звітності, надання інформаційної допомоги суддям, а також процеси, які забезпечують фінансові, майнові, організаційні, кадрові та інформаційно-телекомунікаційні потреби органів судової влади. Варто наголосити, що ЄСІТС складається з окремих частин – модулів та підсистем, однією з яких є підсистема «Електронний суд».

Так, ЄСІТС у повному обсязі повинна була запрацювати ще з 01 березня 2019 року, однак у газеті «Голос України» (№ 42 (7048) від 01 березня 2019 року) було опубліковано повідомлення ДСА України, де вказано, що відповідно до рішення Вищої ради правосуддя від 28.02.2019 № 624/0/15-19 та з урахуванням результатів обговорення з судами, іншими органами й установами системи правосуддя, питання необхідності відтермінування початку функціонування ЄСІТС, ДСА України повідомляє про відкликання оголошення, опублікованого в газеті «Голос України» (№ 229 (6984) від 01 грудня 2018 року).

Однак, до початку офіційного функціонування електронного суду в Україні, в адміністративних судах все ж таки здійснювалася тестова експлуатація деяких модулів ЄСІТС.

Зокрема, з 22.12.2018 р. відповідно до Наказу Державної судової адміністрації України від 22.12.2018 № 628 «Про проведення тестування підсистеми «Електронний суд» у місцевих та апеляційних судах» (НДСАУ «Про проведення тестування підсистеми «Електронний суд» у місцевих та апеляційних судах», 2018), в усіх місцевих та апеляційних адміністративних судах розпочалася експлуатація підсистеми «Електронний суд» у тестовому режимі.

01.06.2020 р. Державна судова адміністрація України видала Наказ № 247 «Про запровадження в дослідну експлуатацію підсистем «Електронний суд» і «Електронний кабінет» (НДСАУ «Про запровадження в дослідну експлуатацію підсистем «Електронний суд» і «Електронний кабінет», 2020). Дослідна експлуатація здійснюватиметься в пілотних судах – всі місцеві й апеляційні суди України (крім Київського апеляційного суду) та Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду.

У зв'язку з успішною реалізацією цього пілотного проєкту, 5 жовтня 2021 року оголошено офіційний початок функціонування трьох підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи – «Електронний кабінет», «Електронний суд», підсистема відеоконференцз'язку. Відповідне оголошення надруковане у газеті «Голос України» № 168 (7668) від 04.09.2021 р. (Оголошення про створення та забезпечення функціонування трьох підсистем (модулів) ЄСІТС, ВРП, 2021) на 15 сторінці та на вебпорталі Судова влада України.

Офіційний початок функціонування підсистеми «Електронний суд» є визначальною подією для становлення українського електронного правосуддя, оновлення судової системи та розвитку інформаційного суспільства в Україні.

4. Висновки

Підсумовуючи викладене вище, можна дійти висновку, що на сучасному етапі розвитку, Україна досить активно розпочала процес впровадження в систему правосуддя новітніх інформаційно-телекомунікаційних технологій та створення сучасної форми судового процесу – електронної. Електронне правосуддя, у тому числі адміністративне, спрямоване на оптимізацію роботи судів за рахунок інформатизаційних процесів, забезпечення прозорості та доступності правосуддя, підвищення якості роботи судів, значну економію державних коштів, покращення доступу громадян до судової інформації тощо.

Чинні нормативно-правові акти у сфері здійснення електронного адміністративного судочинства дають можливість учасникам адміністративного процесу скористатися новітніми технічними інструментами під час розгляду їх адміністративних справ та здійснювати деякі процесуальні дії в режимі онлайн, зокрема створювати та надсилати в електронному вигляді процесуальні чи інші документи до суду, інших органів та установ у системі правосуддя; отримувати інформацію про стан і результати розгляду таких документів чи інші документи; подавати письмові та електронні докази в електронній формі; отримувати судові повістки засобами електронного зв'язку; сплачувати судовий збір онлайн під час формування електронної позовної заяви (апеляційної чи касаційної скарги); а також мають можливість розгляду їх адміністративної справи в електронній формі.

Безумовно, електронного адміністративного судочинства в Україні перебуває на початковому етапі свого становлення та потребує чимало зусиль для свого повноцінного та ефективного функціонування, проте неможливо не помітити успіхи, яких все ж таки досягла наша судова система. А тому, подальше наукове дослідження та реалізація даного проєкту є одним з основним напрямків підвищення ефективності роботи правосуддя в Україні.

Слід підкреслити, що наявність відповідного нормативно-правового забезпечення у сфері здійснення електронно адміністративного судочинства відіграє суттєву роль у підвищенні ефективності та результативності функціонування підсистеми «Електронний суд». Проте, на сьогодні спостерігається ще недостатній рівень деталізації окремих елементів електронного адміністративного судочинства на нормативному рівні, а також функціонування «електронного суду» на практиці. У зв'язку з чим, існує необхідність у подальшій розробці, вдосконаленні та створенні узгодженої системи правових норм, які б належним чином регламентували усю специфіку функціонування «електронного суду» адміністративному судочинстві України.

Список використаних джерел:

1. Введення цифрових технологій у всі сфери суспільного життя необхідне вже сьогодні – Секретар ВП ВС Всеволод Князєв. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/611695/>
2. Підходи до покращення роботи судів, і шлях, яким потрібно йти, – це «Електронний суд». URL: https://sh.vn.court.gov.ua/sud0230/info_gr/elek_sud/283741/
3. Кушакова-Костицька Н. В. Електронне правосуддя: українські реалії та зарубіжний досвід. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 103–109.
4. Логінова Н. І. Упровадження електронного правосуддя в систему судочинства. *Актуальні проблеми держави і права*. Одеса: Юрид. л-ра, 2014. Вип. 72. С. 429–435.
5. Смирнова В. О. Проблеми впровадження «Електронного суду» в Україні. *Філософсько-педагогічні аспекти формування свідомості технічної інтелегенції*: матеріали регіональної науково-практичної конференції (15 березня 2012 р.). Красноармійськ : КП ДонН-ТУ, 2012. С. 156–160.
6. Електронний суд – це суд, двері якого відкриті цілодобово для кожного. URL: <https://zib.com.ua/ua/33855.html>
7. Бринцев О. В. «Електронний суд» в Україні. Досвід та перспективи : монографія. Харків : Право, 2016. 5 с.
8. Про затвердження Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи: затв. Рішенням Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 р. № 1845/0/15-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text>
9. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *Офіційний вісник України*. 2005. № 32. Ст. 11.
10. Про реалізацію проекту щодо обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу: затв. наказом Державної судової адміністрації України від 31.05.2013 р. № 72 (у ред. наказу від 14.06.2013 р. № 81). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0072750-13#Text>
11. Тимчасовий регламент обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу: затв. наказом Державної судової адміністрації України від 07.09.2012 № 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0105750-12#n15>
12. Про реалізацію проекту щодо обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу: затв. наказом Вищого адміністративного суду України від 20.01.2015 р. № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0003760-15#Text>
13. Тимчасовий регламент обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу: затв. наказом Вищого адміністративного суду України від 20.01.2015 р. № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0003760-15#Text>
14. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: затв. Указом Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 41. Ст. 38.
15. Про проведення тестування підсистеми «Електронний суд» у місцевих та апеляційних судах: затв. наказом Державної судової адміністрації України від 22.12.2018 р. № 628. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/SA18177>
16. Про запровадження в дослідну експлуатацію підсистем «Електронний суд» і «Електронний кабінет»: затв. наказом Державної судової адміністрації України від 01.06.2020 р. № 247. URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/media/2020/4/N_247_20.pdf
17. Оголошення про створення та забезпечення функціонування трьох підсистем (модулів) ЄСІТС: Вища рада правосуддя від 04.09.2021 р. *Голос України*. 2021. № 168 (7668). Ст. 15.

References:

1. Vvedennia tsyfrovyykh tekhnolohii u vsi sfery suspilnoho zhyttia neobkhdne vzhe sohodni – Sekretar VP VS Vsevolod Kniaziev [The introduction of digital technologies in all spheres of public life is necessary today – Secretary of the Armed Forces Vsevolod Knyazev]. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/611695/>
2. Pidkhody do pokrashchennia roboty sudiv, i shliakh, yakym potribno yty, – tse “Elektronnyi sud” [Approaches to improving the work of the courts, and the way to go, are the “Electronic Court”]. URL: https://sh.vn.court.gov.ua/sud0230/info_gr/elek_sud/283741/
3. Kushakova-Kostytska, N. V. (2013). Elektronne pravosuddia: ukrainski realii ta zarubizhnyi dosvid [E-justice: Ukrainian realities and foreign experience]. *Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav*, no. 1, pp. 103–109.
4. Lohinova, N. I. (2014). Uprovadzhennia elektronnoho pravosuddia v systemu sudochynstva [Introduction of e-justice in the justice system]. *Aktualni problemy derzhavy i prava*. Odesa : Yuryd. l-ra, Vyp. 72, pp. 429–435.
5. Smyrnova, V. O. (2012). Problemy vprovadzhennia “Elektronnoho sudu” v Ukraini [Problems of implementation of the “Electronic Court” in Ukraine]. *Filosofsko-pedahohichni aspekty formuvannia svidomosti tekhnichnoi intelehentsii: materialy rehionalnoi naukovo-praktychnoi konferentsii (15.03.2012)*. Krasnoarmiisk : KII DonN-TU, pp. 156–160.
6. Elektronnyi sud – tse sud, dveri yakoho vidkryti tsilodobovo dlia kozhnoho [An e-court is a court whose doors are open to everyone around the clock]. URL: <https://zib.com.ua/ua/33855.html>
7. Bryntsev, O. V. (2016). “Elektronnyi sud” v Ukraini. Dosvid ta perspektyvy [“Electronic Court” in Ukraine. Experience and prospects]. Kharkiv : Pravo, p. 5.
8. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro poriadok funktsionuvannia okremykh pidsystem (moduliv) Yedynoi sudovoi informatsiino-telekomunikatsiinoi systemy [On approval of the Regulations on the procedure for functioning of individual subsystems (modules) of the Unified Judicial Information and Telecommunication System]. (2021). Zatv. Rishenniam Vyshchoi rady pravosuddia vid 17.08.2021 no. 1845/0/15-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text>
9. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [Code of Administrative Procedure of Ukraine]. (2005) Zakon Ukrainy vid 06.07.2005 no. 2747-IV. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, no. 32, pp. 11.
10. Pro realizatsiiu proektu shchodo obminu elektronnykh dokumentamy mizh sudom ta uchastykamy sudovoho protsesu [On the implementation of the project on the exchange of electronic documents between the court and the participants in the trial]. (2013). Zatv. nakazom Derzhavnoi sudovoi administratsii Ukrainy vid 31.05.2013 no. 72 (u red. nakazu vid 14.06.2013 no. 81). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0072750-13#Text>
11. Tymchasovi rehlementy obminu elektronnykh dokumentamy mizh sudom ta uchastykamy sudovoho protsesu [Temporary regulations for the exchange of electronic documents between the court and the participants in the trial]. (2012). Zatv. nakazom Derzhavnoi sudovoi administratsii Ukrainy vid 07.09.2012 no. 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0105750-12#n15>
12. Pro realizatsiiu proektu shchodo obminu elektronnykh dokumentamy mizh sudom ta uchastykamy sudovoho protsesu [On the implementation of the project on the exchange of electronic documents between the court and the participants in the trial]. (2015). Zatv. nakazom Vyshchoho administratyvnoho sudu Ukrainy vid 20.01.2015 № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0003760-15#Text>
13. Tymchasovi rehlementy obminu elektronnykh dokumentamy mizh sudom ta uchastykamy sudovoho protsesu [Temporary regulations for the exchange of electronic documents between the

court and the participants in the trial]. (2015). *Zatv. nakazom Vyshchoho administratyvnoho sudu Ukrainy* vid 20.01.2015 no. 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0003760-15#Text>

14. *Stratehiia reformuvannia sudoustroiu, sudochnstva ta sumizhnykh pravovykh instytutiv na 2015–2020 roky* [Strategy for reforming the judiciary, the judiciary and related legal institutions for 2015–2020]. (2015). *Zatv. Ukazom Prezydenta Ukrainy* vid 20.05.2015 no. 276/2015. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, no. 41, p. 38.

15. *Pro provedennia testuvannia pidsystemy “Elektronnyi sud” u mistsevykh ta apeliatsiynikh sudakh* [About testing the subsystem “Electronic Court” in local and appellate courts]. (2018). *Zatv. nakazom Derzhavnoi sudovoi administratsii Ukrainy* vid 22.12.2018 no 628. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/SA18177>.

16. *Pro zaprovadzhennia v doslidnu ekspluatatsiiu pidsystem “Elektronnyi sud” i “Elektronnyi kabinet”* [About introduction in experimental operation of subsystems “Electronic court” and “Electronic office”]. (2020). *Zatv. nakazom Derzhavnoi sudovoi administratsii Ukrainy* vid 01.06.2020 no. 247. URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/media/2020/4/N_247_20.pdf

17. *Oholoshennia pro stvorennia ta zabezpechennia funktsionuvannia trokh pidsystem (moduliv) YeSITS* [Announcement on the establishment and operation of the three subsystems (modules) of the EITC]. (2021). *Vyshcha rada pravosuddia* vid 04.09.2021. *Holos Ukrainy*, no. 168 (7668), p. 15.

IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC ADMINISTRATIVE JUDICIAL PROCEDURE IN UKRAINE: PREREQUISITES, ESSENCE AND STAGES OF ESTABLISHMENT

Kristina Piatyhora,

Postgraduate Student at the Department
of Administrative Law of Yaroslav Mudryi National Law University

orcid.org/0000-0002-2723-0522

kristina.rossolova@ukr.net

*The **purpose** of this article is to reveal the essence and content of the concept of “electronic court”, to determine the preconditions for the formation of electronic administrative proceedings in Ukraine, to analyze the main stages of formation and development of “electronic court” in administrative proceedings of Ukraine.*

*The research **methodology** was formed by a set of general scientific and special methods of cognition. The use of these methods was mostly complex, due to the specifics of the topic of the scientific article. In particular, the systematic method is used in the study of the categorical apparatus, namely in defining the concepts of “electronic court” and “electronic administrative proceedings”. The formal-legal method is also used to clarify the content of legal concepts. The author uses the dialectical method of cognition during the research and systematization of the stages of development of electronic administrative proceedings in Ukraine. The periodization proposed by the author is based on a significant amount of normative material that regulates the functioning of e-justice in Ukraine. Thanks to the methods of synthesis and generalization, the main possibilities of e-justice, which can be used by a participant in the administrative process, have been identified.*

*The **results** of the study are to define and clarify the concept of “electronic court” based on the analysis of scientific views and current legislation of Ukraine. The concept of “electronic court” in the broad and narrow sense. The preconditions for the emergence of electronic administrative proceedings in Ukraine have been studied and it has been established that the informatization of the judicial system has led to the formation of a new way of administering justice – electronic, ie on the basis of information and telecommunications technologies. The main stages of development of electronic administrative proceedings in Ukraine are highlighted and characterized, and the successful implementation of the e-court project in Ukraine is emphasized. On the basis of the analysis of the current legislation of Ukraine the peculiarities of the functioning of the “electronic court” are determined and the new possibilities of the “electronic court” are singled out, which are given to the participants of the administrative process during their administrative cases.*

*It is **concluded** that at the present stage of development of the judicial system of Ukraine, electronic administrative proceedings are only at the stage of their formation and require a lot of effort for their full and effective functioning. Emphasis is placed on the success that our judicial system has achieved in implementing this project. Therefore, further research and implementation of this project is one of the main ways to improve the efficiency of justice in Ukraine.*

Key words: electronic court, electronic administrative proceedings, electronic justice, administrative proceedings, preconditions for formation, stages of formation.

THE ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE JUSTICE IN THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN AFTER 1991



Flag of Tajikistan (1)



National Emblem of Tajikistan (2)

The purpose of the scientific article is to study the problems of the development of administrative justice in the Republic of Tajikistan after 1991. Despite the fact that in this country the Code of Administrative Procedures was adopted in 2007, which determines the procedure for the preparation, adoption and execution of administrative legal acts, consideration of administrative applications and complaints, the implementation of proceedings on administrative procedures in court, the interaction of administrative bodies, some part of the cases characterized by administrative and public disputes is considered within the framework of the Civil Procedure Code of the Republic of Tajikistan dated January 5, 2008, as well as within the framework the Code of Economic Procedure of the Republic of Tajikistan dated January 5, 2008. The article gives advice on the harmonization of legislation in the field of consideration of administrative and public disputes. In addition, in order to improve the judicial system of Tajikistan, it is proposed to create administrative courts in the Republic of Khatlon Region, Sogdian Region, Gorno-Badakhshan Autonomous Region, the capital – Dushanbe, as well as in the economic courts of these regions. Alternatively, at the first stage, it is essential to create judicial chambers for administrative cases in the courts of these regions, as well as for administrative cases in the Supreme Court of the Republic of Tajikistan and the Supreme Economic Court of the Republic of Tajikistan.

Key words: Tajikistan, Constitution, judicial system, administrative justice, Code of the Republic of Tajikistan on Administrative Procedures (2007), Code of Civil Procedure of the Republic of Tajikistan (2008), Code of Economic Procedure of the Republic of Tajikistan (2008).

Mgr Roman Burenko,

*Master of Law, Faculty
of Law, Administration
and Economy
(University of Wrocław,
2012); Doctorate
Graduate at the Faculty
of Law and Administration
(University of Warsaw,
2020)*

*orcid.org/0000-0002-0033-4567
roman22b@gmail.com*

1. Introduction

In Tajikistan, the administrative judiciary is at the stage of its formation. Disputes arising from administrative and legal relations are heard by courts of general jurisdiction, commercial courts and military courts according to their jurisdiction.

On November 6, 1994, the Constitution of the Republic of Tajikistan was adopted by a general referendum (3). According to article 9 of the Constitution of the Republic of Tajikistan, state power is exercised through its division into legislative, executive and judicial.

In accordance with article 84.2 of the Constitution of the Republic of Tajikistan, judicial authority in the country is exercised by:

- Constitutional Tribunal of the Republic of Tajikistan,
- Supreme Court of the Republic of Tajikistan,
- Supreme Economic Court of the Republic of Tajikistan,
- Military Courts,
- Court of the Gorno-Badakhshan Autonomous Region,
- Court of the Sogdinsky Region,
- Court of the Khatlon Region,
- Court of the capital city of Dushanbe,
- Local Courts of general jurisdiction,
- Economic Court of the Gorno-Badakhshan Autonomous Region,
- Economic Court of the Sogdinsky Region,
- Economic Court of the Chatlon Region,
- Economic Court of the capital city of Dushanbe.

However, the Constitution of the Republic of Tajikistan did not indicate the possibility of establishing specialized courts in the country, such as: administrative, minor, family, financial, and other courts. On the other hand, in accordance with article 84.3 of the Constitution of the Republic of Tajikistan, it is indicated that the procedure for the establishment, organization and operation of courts is determined by the Constitutional Law.

In my opinion, this provision gives a preliminary possibility for the establishment of specialized courts in the country, since the norms of the Constitution of the Republic of Tajikistan do not prohibit the establishment of specialized

courts. It would be worthwhile to send a response request to the Constitutional Court of the Republic of Tajikistan in order to translate article 84.3 of the constitution of the Republic of Tajikistan.

2. Article's main body

On the other hand, the adoption of the new *Constitutional Law of the Republic of Tajikistan as of July 26, 2014 on the courts of the Republic of Tajikistan* did not allow establishing specialized courts in the country (article 3.3 of the Law) (4).

It should be noted that the structure of the Supreme Court of the Republic of Tajikistan, as well as the structure of the Court of the Sogdinsky Region, the Court of the Khatlon Region, the Court of the Gorno-Badakhshan Autonomous Region and the Court of the capital city – Dushanbe, lacks judicial colleges for administrative matters (articles 23.3 and 70.3 of the law).

In accordance with article 46.3 of the law, the structure of the Supreme Economic Court of the Republic of Tajikistan consists of the Plenum of the court, the Presidium of the court, the judicial college for economic affairs, and the apparatus of the court.

On the other hand, the program of judicial and legal reform of the Republic of Tajikistan, approved by the *Decree of the President of the Republic of Tajikistan as of 23 June 2007* (5), provided for the establishment of the higher economic Court of the Republic of Tajikistan, as well as the Economic court of the Sogdinsky Region, the Economic Court of the Khatlon Region, the Court of the Gorno-Badakhshan Autonomous Region and the Court of the capital city – Dushanbe, – the specialized judicial colleges in administrative matters.

It should be noted that the Constitution of the Republic of Tajikistan does not contain norms on the right of citizens to appeal decisions, actions or inaction of state administration bodies to the court. In addition, the Constitution of the Republic of Tajikistan makes no mention of administrative jurisdiction. However, these most important material and legal bases of administrative jurisdiction are contained in normative legal acts, codes and legislation of the Republic of Tajikistan to which the constitution of the Republic of Tajikistan refers.

The American scientist George Frank points out that conflict management can be carried out by the parties to the conflict themselves, or by a third party. Such a party is the court, which manages the conflict on a professional basis. The main function of the court is “to make specific decisions on specific disputes in order to carry out their proper settlement and prevent clashes that may cause social division” (6).

As indicated in article 16 of the *law of the Republic of Tajikistan as of 23 July 2016 on the applications of citizens and legal entities* (7), citizens and legal entities have the right to appeal decisions, actions or inaction of a state administration body to the parent state administration body or to the court, as well as citizens and legal entities have the right to demand compensation for damage caused by a state administration body.

A similar standard was contained in article 8 of the *Law of the Republic of Tajikistan as of 14 December 1996 on citizens' appeals* (8).

In the courts of general jurisdiction of the Republic of Tajikistan, cases arising from disputes of administrative and legal nature considered meet the *Code of Administrative Procedures of the Republic of Tajikistan of 5 March 2007* (C. A. P. of the R. Td.) (9) and the *Code of Civil Procedure of the Republic of Tajikistan of 5 January 2008* (C. C. P. of the R. Td.) (10). In contrast, in the economic courts of the Republic of Tajikistan, they meet the requirements of the *Code of Economic Procedures of the Republic of Tajikistan of 5 January 2008* (C. E. P. of the R. Td.) (11).

The Code of the Republic of Tajikistan on Administrative Procedures as of March 5, 2007 defines the procedure for the preparation, adoption and execution of administrative legal acts, consideration of administrative applications and complaints, implementation of proceedings on administrative procedures in court, interaction of administrative bodies (article 1 C. A. P. of the R. Td.).

As follows from the norm of article 3 of the C. A. P., the Code applies to the activities of administrative bodies, but it does not apply to the activities of the following state bodies: Majlisi Milli (Upper House of Parliament) and Majlisi Namoyandagon Majlisi Oli of the Republic Tajikistan (Lower House of Parliament);

President of the Republic of Tajikistan; Government of the Republic of Tajikistan;

Courts of the Republic of Tajikistan; Bodies of the Prosecutor's Office of the Republic of Tajikistan.

According to article 50 of the C. A. P., the state administration body of the Republic of Tajikistan decides to issue an administrative act within 15 days after the registration of the application (if this act does not affect the interests of third parties and if another period for consideration of the application is not provided for by the legislation of the Republic of Tajikistan). However, an administrative act must be issued no later than one month after the registration of the application.

It should be noted that the regulatory legal act is issued within 2 months after the filing of the party's petition, but no later than 3 months after the registration of the application.

A party to administrative proceedings has the right to appeal decisions, actions or inaction of a state administration body to the state administration body within 1 month from the date of entry into force of the act of the state administration body or from the date of taking action (manifestation of inaction) by the state administration body. At the same time, the party has the right to address a complaint or lawsuit directly to the court. The state administration body is obliged to consider the administrative complaint and make an appropriate decision within a month. However, the term of consideration of an administrative complaint may be extended for no more than a month (articles 89.1, 90.2, 90.3, 94.1, 97.1, 97.4 C. A. P. of the R. Td.).

According to article 125.3 of the C. A. P., a claim for the recognition of an administrative legal act as invalid or for the recognition of an administrative legal act as invalid must be brought to court within 6 months after familiarization with the administrative legal act or the decision of the state administration body.

It should be noted that in the proceedings on administrative procedures, the parties enjoy the rights and obligations provided for by the Civil Procedure Code of the Republic of Tajikistan (art. 116 C. A. P. of the R. Td.).

According to article 115.2 C. P. A. of the R. Td. the subject of a dispute about administrative procedures in court may be:

1) compliance of the administrative-legal act with the laws of the Republic of Tajikistan, decrees of the President of the Republic of Tajikistan and resolutions of the Government of the Republic;

2) the obligation of the administrative body to compensate for damages;

3) the obligation of the administrative body to adopt an administrative act or to perform any other action under an administrative procedure.

For this purpose, the party may refer to the court:

– an administrative claim to invalidate an act of a state administration body (art. 125 C. A. P. of the R. Td.),

– an administrative claim on the obligation of a state administration body to issue a decision or act (art. 126 of the C. A. P. of the R. Td.),

– an administrative claim for a state administration body to take appropriate action (art. 127 C. A. P. of the R. Td.),

– an administrative claim for recognition of a legal or legal relationship by a state administration body (art. 128 C. A. P. of the R. Td.).

Despite the fact that in the Republic of Tajikistan the Code of Administrative Procedures, which regulates the procedure for conducting proceedings on administrative procedures in court, was adopted in 2007, part of the cases arising from public legal relations is considered by the court in civil proceedings (articles 249, 250.1 C. P. C. of the R. Td.), namely:

– on applications for contesting decisions and actions (inaction) of public authorities, local governments, officials and civil servants (Chapter 24, articles 254–258 C. P. C. of the R. Td.);

– on applications for the protection of the electoral rights of citizens of the Republic of Tajikistan or the right to participate in a referendum (Chapter 25, articles 259–263 C. P. C. of the R. Td.);

– other cases arising from public legal relations and referred by law to the jurisdiction of courts of general jurisdiction.

The general time limit for appealing to a court of a decision, action or act of a state administration body is 3 months from the day when the party became aware of the infringement of its rights (art. 256.1 C. P. C. of the R. Td.).

As art. 260.1 C. P. C. of the R. Td. shows, complaints about violation of the electoral legislation of the Republic of Tajikistan may be brought to the court within 40 days before the election days. On the other hand, complaints against decisions of election commissions or the Central Election Commission of the Republic of Tajikistan may be brought to court within 10 days from the date of the adoption of the relevant decision by the election commission. The complaint is examined by the court within

3 days, and if there are more than 6 days left to the Election Day – immediately (art. 260.2–260.4 C. P. C. of the R. Td.).

It is worth mentioning that the Code of Civil Procedure of the Republic of Tajikistan as of 5 January 2008 contains chapter 2.4 designated as “*Separate Procedure*” in which the following category of cases was indicated:

- on compulsory hospitalization of citizens to treatment and psychiatric institutions (§ 35, articles 307–311 C. P. C. of the R. Td.);
- on compulsory placement of people suffering from tuberculosis in treatment facilities (§ 35.1, articles 311.1–311.3 C. P. C. of the R. Td.);
- on introducing changes and supplements to civil status records (§ 36, articles 312–314 C. P. C. of the R. Td.);
- on appealing against notarial activities or refusing to perform notarial activities (§ 37, articles 315–317 C. P. C. of the R. Td.).

On the other hand, the indicated category of cases was not referred to cases of the nature of administrative and public disputes, which in my opinion is not right, because when considering applications for compulsory hospitalization of citizens to psychiatric institutions, applications for compulsory martyrdom of people suffering from tuberculosis to medical institutions, complaints about refusal of the civil status authority to introduce changes and supplements to the civil status records of a citizen and complaints about notarial activities or refusals to perform notarial activities – there is a mandatory dispute with the so-called *subjective sign*, consisting in the fact that one of the participants in the dispute is a state or quasi-state body state (for example: state health organization, civil registry, notary).

It should be noted that in some countries of the former USSR, complaints about the actions of a notary or refusal to perform notarial actions were classified as administrative and public disputes.

Despite the fact that in the Republic of Belarus, there are no administrative courts in this country, as well as the Code on Administrative Proceedings, the category of cases on appeal of notarial actions was assigned to the category of cases of administrative and public disputes. This category of cases is considered in accordance with the *Civil Procedure Code of the Republic of Belarus of 11.01.1999* in courts of general jurisdiction (art. 335.4 and § 5 – art. 351–352 of the Code) (12).

As for Turkmenistan, despite the fact that there are no administrative courts in this country, as well as the Code on Administrative Proceedings, the category of cases on appeal of notarial actions was classified as cases of administrative and public disputes. This category of cases is considered in accordance with the *Civil Procedure Code of the Republic of Turkmenistan dated 18.08.2015* in courts of general jurisdiction (art. 272.4 and section 28 – art. 292–294 of the Code) (13).

In Kyrgyzstan, the category of cases on appeal of notarial actions is considered in accordance with the *Code on Administrative Proceedings as of 25.01.2017* in administrative courts (articles 209–211 of the Code) (14).

In Uzbekistan, the category of cases on appeal of notarial actions is considered in accordance with the *Code on Administrative Proceedings as of 25.01.2018* in administrative courts (article 27.1 of the Code) (15).

As for the category of cases challenging the decision, action or inaction of the civil registration authorities, as indicated by Gamburg I. – when deciding on the nature of the legal relations underlying the category of dispute under examination, it should be borne in mind that the body of state registration of acts of civil status is a state body (a subject of power) carrying out state registration of acts of civil status. Thus, it follows that the state registration of acts of civil status is of public nature, since a person, sending an application (request) to such a body, enters into public relations with the state through an authorized state body (16).

For example, in Ukraine, the principles of delimitation of the jurisdiction of administrative courts from other types of jurisdiction were covered in the *Resolution of the Plenum of the Supreme Administrative Court of Ukraine as of May 20, 2013 № 8 on certain issues of administrative courts, which states that the decisive argument for referring a dispute to the jurisdiction of administrative courts is not dispute* – that is, the managerial (managerial) activities of the subject of the powers of authority. The criterion for the qualification of disputes arising from the refusal of the civil registration authority to the jurisdiction of administrative courts is the nature of the legal relationship underlying such a dispute (§ 4 of the Resolution of the Plenum) (17). For example, in Georgia, cases relating to the compulsory referral of persons to psychiatric institutions or to tuberculosis institutions are heard in courts of general jurisdiction, but under administrative court proceedings (art. 21.16–21.20 and art. 21.51–21.56 of the *Code of Administrative Procedure of Georgia of 23 July 1999*) (18).

An analysis of the *Code of Civil Procedure of the Republic of Tajikistan as of 5 January 2008* and the *Code of Administrative Procedures of the Republic of Tajikistan as of 5 March 2007* shows a certain conflict. Pursuant to art. 250.3 of the Code of Civil Procedure (10), when examining a case arising from administrative and legal relations, the standards regarding the recognition of an action, counterclaim, security measures and a settlement in the case are not applied. However, in accordance with the availability of the principle set out in art. 116 of the Code of Administrative Procedures (9), a state administration body has the right to settle the case in court or, in general, to refuse its claim.

As Zaitsev I. rightly believes, a citizen in administrative court proceedings has the opportunity to refuse his claim, change the basis or subject of the claim, and even the amount of compensation. On the other hand, the defendant (state administration body or official) may recognize the claim, make substantive and procedural reservations, and take advantage of the possibility of bringing a counterclaim (19).

Complaints of soldiers and citizens holding temporary military meetings against decisions, actions or inactivity of military management bodies and military officials

are examined by the military courts of the Republic of Tajikistan, and in the appellate instance by the judicial board for military matters of the Supreme Court of the Republic of Tajikistan (art. 58.4, 62.1 of the *Constitutional Law of the Republic of Tajikistan of July 26, 2014 on the Courts of the Republic of Tajikistan* (4)).

As for economic proceedings, before the dispute to be referred to a commercial court, a pre-trial dispute settlement procedure is required in an organ of state administration (art. 128.1 of the *Code of Economic Procedure of the Republic of Tajikistan of January 5, 2008*) (11). Pursuant to art. 28 C. E. P. of the R. Td., the economic court examines disputes arising from administrative and legal relations in the following categories of cases:

- to challenge non-normative acts of state administration bodies, as well as decisions, actions or inactivity of state administration bodies, when they violate the applicant's rights in the sphere of entrepreneurship or economic activity;
- for the payment of compulsory fees or fines by citizens or enterprises, if the legislation does not provide for a different procedure for collecting these fees;
- on the return from the budget of funds collected indisputably in violation of legal provisions or normative legal acts;
- other matters of an administrative and legal nature, if, by virtue of the law, their consideration is within the competence of an economic court.

In turn, according to art. 33.2 C. E. P. of the R. Td., the Supreme Economic Court of the Republic of Tajikistan—as a court of first instance—considers cases of challenging non-normative legal acts of the government of the Republic of Tajikistan, which are inconsistent with the legislation of the Republic of Tajikistan and violate the rights of citizens in the sphere of entrepreneurial or economic activity. Complaints about challenging non-normative legal acts, as well as decisions, actions or inaction of state administration bodies in the sphere of entrepreneurship or economic activity may be sent to the Economic Court within 3 months from the date when the party learned of the violation of its rights (art. 188.3 C. E. P. of the R. Td.).

According to article 159 of the *Tax Code of the Republic of Tajikistan dated December 23, 2021* (20), the taxpayer has the right to appeal against decisions and acts of tax authorities, actions or inaction of their employees to a higher tax authority and (or) to the court. A complaint against the act of a tax audit, the calculation of the amount of tax, fines and interest, as well as other decisions of the tax authority may be filed within 30 calendar days from the date the taxpayer receives the decision of the tax authority. The tax authority considers the taxpayer's complaint, makes a decision on it and officially (in writing or electronically) notifies the applicant within a period not exceeding 30 calendar days from the date the complaint was received by the tax authority.

3. Conclusions

1) The Constitution of the Republic of Tajikistan as of 6 November 1994 did not specify the possibility of establishing specialized courts in the country, such as administrative, juvenile, family, financial and other matters. On the other hand,

article 84.3 of the constitution states that the procedure for the establishment, organization and operation of the courts is to determine by constitutional law.

In my opinion, this provision may provide a preliminary opportunity for the establishment of specialized courts in the republic, since the provisions of the constitution of Tajikistan do not prohibit the possibility of their creation. To this end, I would like to send a reply to the Constitutional Court of the Republic of Tajikistan in order to translate the norm of article 84.3 of the *Constitution of the Republic of Tajikistan*, namely, there is a legal possibility to create specialized courts in the republic according to the *Constitutional Law of 26 July 2014 on the Courts of the Republic of Tajikistan*.

2) On July 26, 2014, a new *Constitutional Law of the Republic of Tajikistan on the Courts of the Republic of Tajikistan* (4) was adopted in Tajikistan. According to the norm of article 3.3 of this law, the establishment of extraordinary courts, as well as courts not provided for by the law, was prohibited in the country. A similar norm was contained in the previous *Constitutional Law of the Republic of Tajikistan of August 6, 2001 on the Courts of the Republic of Tajikistan* (21). This means that at the present stage of development of the judicial system in Tajikistan, the establishment of specialized courts (e. g., administrative courts) in the republic is impossible without introducing appropriate amendments to the indicated act, as well as amendments to the norm of art. 84.3 of the Constitution of the Republic of Tajikistan of 1994.

In my opinion, in order to develop the judiciary in the Republic of Tajikistan, it is crucial to establish administrative courts in the republic: the Court of the Khatlon Region, Court of the Sogdian Region, Court of the Gorno-Badakhshan Autonomous Region, Court of the capital city Dushanbe.

However, at the first stage, judicial colleges for administrative matters may be established. Court colleges in administrative cases may be established as the first instance at the Court of the Khatlon Region, Court of the Sogdian Region, Court of the Gorno-Badakhshan Autonomous Region, Court of the capital city Dushanbe, as well as the Economic Court of the Court of the Khatlon Region, the Economic Court of the Sogdian Region, the Economic Court Gorno-Badakhshan Autonomous Region and the Economic Court of the capital city – Dushanbe. A court college for administrative matters in the Supreme Court of the Republic of Tajikistan and the Supreme Economic Court of the Republic of Tajikistan established may be as a second instance – of appeal instance. The Presidium of the Supreme Court of the Republic of Tajikistan or the Presidium of the Supreme Economic Court of the Republic of Tajikistan may act as a cassation instance for the examination of administrative cases. In addition, I would introduce the specialization of judges in courts of general jurisdiction and commercial courts in the field of examining administrative cases.

3) An analysis of the *Code of Civil Procedure of the Republic of Tajikistan of 5 January 2008* and the *Code of Administrative Procedures of the Republic*

of Tajikistan of 5 March 2007 shows a certain conflict. Pursuant to art. 250.3 of the Code of Civil Procedure (10), when examining a case arising from administrative and legal relations, the standards regarding the recognition of an action, counterclaim, security measures and a settlement in the case are not applied. However, in accordance with the availability of the principle set out in art. 116 of the Code of Administrative Procedures (9), a state administration body has the right to settle the case in court or, in general, to refuse its claim.

In my opinion, in order to develop the administrative judiciary in the Republic of Tajikistan, it is necessary to exclude from the *Code of Civil Procedure of the Republic of Tajikistan of January 5, 2008* (10) and the *Code of Economic Procedure of the Republic of Tajikistan of January 5, 2008* (11), all cases concerning administrative and legal disputes and include this category of cases to the *Code on Administrative Procedures of the Republic of Tajikistan of March 5, 2007* (9), and to define for these cases the exclusive competence of administrative courts or judicial colleges for administrative matters:

1) Cases heard in courts of general jurisdiction:

1.1) on appealing against decisions, actions or inactivity of a state administration body, local government bodies and officials (§ 24, art. 254–258 C. C. P. of the R. Td.),

1.2) matters related to the election process (§ 25, art. 259–263 of the C. C. P. of the R. Td.),

1.3) cases of compulsory hospitalization of citizens to treatment and psychiatric institutions (§ 35, art. 307–311 C. C. P. of the R. Td.),

1.4) cases of compulsory admission of people suffering from tuberculosis to treatment facilities (§ 35.1, art. 311.1–311.3 C. C. P. of the R. Td.),

1.5) on introducing changes and supplements to civil status records (§ 36, art. 312–314 C. C. P. of the R. Td.),

1.6) on appealing against notarial activities or refusing to perform notarial activities (§ 37, art. 315–317 C. C. P. of the R. Td.);

2) Cases heard by military courts pursuant to art. 62.1–62.2 *Constitutional Law of the Republic of Tajikistan No. 1084 dated 26.07.2014 “On Courts of the Republic of Tajikistan”* (4):

2.1) on appealing against the decisions, actions or inactivity of military management and military officials by soldiers and persons holding temporary military meetings.

3) Cases heard by economic courts:

3.1) on appealing against non-normative acts of state administration bodies, as well as decisions, actions or inactivity of state administration bodies, if these files, decisions, actions or inaction violate the rights of applicants in the sphere of entrepreneurship or business activity (art. 187–191 C. E. P. of the R. Td.),

3.2) on collecting compulsory fees or fines from citizens or enterprises, if the legislation does not provide for a different procedure for collecting these fees (art. 28.1–28.2, 192–196 of the C. E. P. of the R. Td.),

3.3) on the return from the budget of funds withdrawn from the bank account of citizens or enterprises in an indisputable manner in violation of legal provisions or normative acts of law (art. 28.1–28.3 C. E. P. of the R. Td.).

4) I believe that to develop the administrative judiciary in the Republic of Tajikistan, the deadlines for appealing to a court of decisions, actions or inactivity of state administration bodies should be unified. For example, a petition to invalidate an act of a state administration body filed may be within 6 months from the date on which such act enters into force (art. 125 C. A. P. of the R. Td. (9). On the other hand, a complaint against the decision, actions or inaction of a state administration body, local government bodies or officials may be submitted within 3 months (art. 254 and 256.1 of the C. C. P. of the R. Td. (10).

In my opinion, the only time limit should be set for bringing complaints to the court against the decision, actions or inaction of a state administration body, as well as for bringing claims to the court regarding the invalidation of an act of a state administration body, adoption by a state administration body of an act, taking actions by a state administration body, and also recognition by a state administration body of a law or legal relationship (art. 125–128 C. A. P. of the R. Td.). In my opinion, such a deadline should be set as 6 months.

5) According to article 35 of the *Code of Administrative Procedures of the Republic of Tajikistan* (9), the parties to administrative procedures may be an administrative body, an individual or a legal entity. In my opinion, the norm of this article needs expanded to be, namely, to determine that a prosecutor can be a party in an administrative process in state administration bodies or in court. However, the participation of the prosecutor should be regulated strictly. I think participation of the prosecutor should be mandatory to protect the rights and legitimate interests of persons who independently cannot defend their interests in court (disabled persons, elderly people, children, mothers of many children).

Bibliography:

1. Флаг Республики Таджикистан – Официальная интернет-страница Президента Республики Таджикистан. <http://www.president.tj/ru/taxonomy/term/5/148> [28.06.2022].
2. Герб Республики Таджикистан – Официальная интернет-страница Президента Республики Таджикистан. <http://www.president.tj/ru/taxonomy/term/5/146> [28.06.2022].
3. Конституция Республики Таджикистан от 06.11.1994 года. Ахбори Маджлиси Оли (Парламент) Республики Таджикистан 1994. База Законодательства Республики Таджикистан, URL: <http://ncz.tj/content/конституция-республики-таджикистан> [доступ: 28.06.2022].
4. Конституционный Закон Республики Таджикистан от 26.07.2014 года № 1084 «О судах Республики Таджикистан». Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан 2014. № 7. С. 380. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?Rgn=122154&login=yes [доступ: 28.06.2022].
5. Декрет Президента Республики Таджикистан от 23.06.2007 года № 271 «Об утверждении Программы судебно-правовой реформы в Республике Таджикистан. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=11341#A3P60V3QXU [доступ: 28.06.2022].

6. Frank Jerome. *Courts on trial: Myth and reality in American justice*. Princeton. 1973. P. 7.
7. Закон Республики Таджикистан от 23.07.2016 года № 1339 «Об обращениях граждан и юридических лиц». Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан 2016. № 7. С. 617. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=127589 [доступ: 28.06.2022].
8. Закон Республики Таджикистан от 14.12.1996 года № 343 «Об обращениях граждан». Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан 1996. № 24. С. 368. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=99 [доступ: 28.06.2022].
9. Кодекс об административных процедурах Республики Таджикистан от 05.03.2007 г. Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан 2007. № 3. С. 165. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=11087&conttype=2 [доступ: 28.06.2022].
10. Гражданский процессуальный кодекс Республики Таджикистан от 05.01.2008 года. Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан 2008. № 1 (часть 1). С. 7. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=12173&conttype=2 [доступ: 28.06.2022].
11. Экономический процессуальный кодекс Республики Таджикистан от 05.01.2008 года. Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан 2008. № 1 (часть 1). С. 5. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=133316&conttype=2 [доступ: 28.06.2022].
12. Грамадзянскі працэсуальны кодэкс Рэспублікі Беларусь ад 11.01.1999 р. № 238-з. Ведымадзі Нацыянальнага Сходу Рэспублікі Беларусь 1999. № 10–12. С. 102. Нацыянальны Рээстр Прававых Актаў Рэспублікі Беларусь: 15.01.1999. № 18–19. 2/13, URL: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=НК9900238> [доступ: 28.06.2022].
13. Гражданский процессуальный кодекс Республики Туркменистан от 18.08.2015 года. Ведомости Маджлиса Республики Туркменистан 2015. № 3. С. 94. URL: <http://minjust.gov.tm/mcenter-single-ru/23> [доступ: 28.06.2022].
14. Кодекс об административном судопроизводстве Кыргызской Республики от 25.01.2017 года. Жогорку Кенеш Кыргызской Республики 2017. № 13. Централизованный Банк Данных Правовой Информации Кыргызской Республики 01.02.2017. Код документа 111520. Опубликовано в газете: «Эркин Тоо» 01.02.2017. № 10–11. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/properties/ru-ru/111520/40> [доступ: 28.06.2022].
15. Ozbekiston Respublikasining Mamuriy sud ishlarini zuritish togrisidagi kodeksi 25.01.2018 yildagi. Ozbekiston Respublikasi Qonunchilik Malumotlari Milliy Bazasi 2021. № 02/18/АПК/0627. URL: <https://lex.uz/docs/3527365> [доступ: 28.06.2022].
16. Гамбург І. А. (2015) *Баланс публічних і приватних інтересів в адміністративному судочинстві // Роль і місце адміністративної юстиції в умовах проведення конституційної реформи [Balance of public and private interests in administrative proceedings // the role and place of administrative justice in the conditions of constitutional reform]* : матеріали науково-практичного круглого стола. м. Запоріжжя. 23.10.2015 р., за ред. М. І. Смоковича та ін. С. 50.
17. Постанова Пленума Вищого Адміністративного Суду України від 20.05.2013 року № 8 *Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів*, Ідентифікатор документу: v008760-13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008760-13#Text> [доступ: 28.06.2022].
18. Административно-процессуальный кодекс Грузии от 23.07.1999 года. Законодательный Вестник Грузии 23.07.1999. № 2352. Дата публикации: 06.08.1999. № 39 (46). Код регистрации: 030.000.000.05.001.000.672. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/16492?publication=72> [доступ: 28.06.2022].
19. Зайцев И. *Административный иск*. Научный журнал Верховного Суда Российской Федерации: «Российская юстиция». Москва 1996. № 4. С. 25.
20. Налоговый кодекс Республики Таджикистан от 23 декабря 2021 года. № 1844. URL: https://andoz.tj/docs/kodex/KATJ_RU2021.pdf [доступ: 28.06.2022].

21. Конституционный Закон Республики Таджикистан от 06.08.2001 года № 30 «О судах Республики Таджикистан». Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан 2001. № 7. С. 490. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=1862&conttype=2 [доступ: 28.06.2022].

References:

1. Flag Respubliki Tadjhikistan – Ofitsial'naya internet-stranitsa Prezidenta Respubliki Tadjhikistan: <http://www.president.tj/ru/taxonomy/term/5/148> [28.06.2022].
2. Gerb Respubliki Tadjhikistan – Ofitsial'naya internet-stranitsa Prezidenta Respubliki Tadjhikistan: <http://www.president.tj/ru/taxonomy/term/5/146> [28.06.2022].
3. Konstitutsiya Respubliki Tadjhikistan ot 06.11.1994 goda. Akhbori Madzhlisi Oli (Parlament) Respubliki Tadjhikistan 1994. Baza Zakonodatel'stva Respubliki Tadjhikistan, URL: <http://ncz.tj/content/конституция-республики-таджикистан> (in Russian).
4. Konstitutsionnyy Zakon Respubliki Tadjhikistan ot 26.07.2014 goda № 1084 “O sudakh Respubliki Tadjhikistan”. Akhbori Madzhlisi Oli Respubliki Tadjhikistan 2014. № 7. S. 380. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?Rgn=122154&login=yes (in Russian).
5. Dekret Prezidenta Respubliki Tadjhikistan ot 23.06.2007 goda № 271 “Ob utverzhdenii Programmy sudebno-pravovoy reformy v Respublike Tadjhikistan”. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=11341#A3P60V3QXU (in Russian).
6. Frank, Jerome (1973) *Courts on trial: Myth and reality in American justice*. Princeton. P. 7 (in English).
7. Zakon Respubliki Tadjhikistan ot 23.07.2016 goda № 1339 “Ob obrashcheniyakh grazhdan i yuridicheskikh lits”. Akhbori Madzhlisi Oli Respubliki Tadjhikistan 2016. № 7. S. 617. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=127589 (in Russian).
8. Zakon Respubliki Tadjhikistan ot 14.12.1996 goda № 343 “Ob obrashcheniyakh grazhdan”. Akhbori Madzhlisi Oli Respubliki Tadjhikistan 1996. № 24. S. 368. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=99 (in Russian).
9. Kodeks ob administrativnykh protsedurakh Respubliki Tadjhikistan ot 05.03.2007 g. Akhbori Madzhlisi Oli Respubliki Tadjhikistan 2007. № 3. S. 165. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=11087&conttype=2 (in Russian).
10. Grazhdanskiy protsessual'nyy kodeks Respubliki Tadjhikistan ot 05.01.2008 goda. Akhbori Madzhlisi Oli Respubliki Tadjhikistan 2008. № 1 (chast' 1). S. 7. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=12173&conttype=2 (in Russian).
11. Ekonomicheskij protsessual'nyy kodeks Respubliki Tadjhikistan ot 05.01.2008 goda. Akhbori Madzhlisi Oli Respubliki Tadjhikistan 2008. № 1 (chast' 1). S. 5. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=133316&conttype=2 (in Russian).
12. Gramadzyanski pratsesual'ny kodeks Respubliki Belarus' ad 11.01.1999 r. № 238-z. Vedamatsi Natsyyanal'naga Skhodu Respubliki Belarus' 1999. № 10–12. S. 102. Natsyyanal'ny Reestr Pravavykh Aktaŭ Respubliki Belarus': 15.01.1999. № 18–19. 2/13. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=HK9900238> (in Russian).
13. Grazhdanskiy protsessual'nyy kodeks Respubliki Turkmenistan ot 18.08.2015 goda. Vedomosti Madzhlisa Respubliki Turkmenistan 2015. № 3. S. 94. URL: <http://minjust.gov.tm/mcenter-single-ru/23> (in Russian).
14. Kodeks ob administrativnom sudoproizvodstve Kyrgyzskoy Respubliki ot 25.01.2017 goda. Zhogorku Kenesh Kyrgyzskoy Respubliki 2017. № 13. Tsentralizovanny Bank Danykh Pravovoy Informatsii Kyrgyzskoy Respubliki 01.02.2017. Kod dokumenta 111520. Opublikovano v gazete: “Erkin Too” 01.02.2017. № 10–11. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/properties/ru-ru/111520/40> (in Russian).

15. Ozbekiston Respublikasining Mamuriy sud ishlarini zuritish togrisidagi kodeksi 25.01.2018 yildagi. Ozbekiston Respublikasi Qonunchilik Malumotlari Milliy Bazasi 2021. № 02/18/APK/0627. URL: <https://lex.uz/docs/3527365> (in Uzbek).

16. Gambur, I. A. (2015) Balans publicnih i privatnih interesiv v administrativnomu sudochinstvi // Rol' i mistse administrativnoï yustitsii v umovakh provedennya konstitutsiynoi reformi [*Balance of public and private interests in administrative proceedings // the role and place of administrative justice in the conditions of constitutional reform*] : materiali naukovopraktichnogo kruglogo stola. Za red. M. I. Smokovicha ta in. (Ukraine, Zaporizhzhya, October 23, 2015), p. 50 (in Ukrainian).

17. Postanova Plenuma Vishchogo Administrativnogo Sudu Ukraïni vid 20.05.2013 roku № 8 Pro okremi pitannya yurisdiktsii administrativnikh sudiv, Identifikator dokumentu: v008760-13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13#Text> (in Ukrainian).

18. Administrativno-protseessual'nyy kodeks Gruzii ot 23.07.1999 goda. Zakonodatel'nyy Vestnik Gruzii 23.07.1999. № 2352. Data publikatsii: 06.08.1999. № 39 (46). Kod registratsii: 030.000.000.05.001.000.672. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/16492?publication=72> (in Russian).

19. Zaytsev, I. (1996) Administrativnyy isk [*Administrative lawsuit*]. Scientific Journal of the Supreme Court of the Russian Federation: "Russian Justice". Moskva, vol. № 4, p. 25 (in Russian).

20. Nalogovyy kodeks Respubliki Tadjikistan ot 23 dekabrya 2021 goda. № 1844. URL: https://andoz.tj/docs/kodex/KATJ_RU2021.pdf (in Russian).

21. Konstitutsionnyy Zakon Respubliki Tadjikistan ot 06.08.2001 goda № 30 "O sudakh Respubliki Tadjikistan". Akhbori Madzhlisi Oli Respubliki Tadjikistan 2001. № 7. S. 490. URL: http://adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=1862&conttype=2 (in Russian).

АСПЕКТИ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ В РЕСПУБЛІЦІ ТАДЖИКИСТАН ПІСЛЯ 1991 РОКУ

Буренко Роман,

магістр юридичних наук, факультет права, адміністрації та економіки
Університету Вроцлавського (Польща, 2012);
випускник докторантури факультету права та адміністрації
Університету Варшавського (Польща, 2020)

orcid.org/0000-0002-0033-4567
roman22b@gmail.com

Метою наукової статті є дослідження проблем розвитку адміністративної юстиції Республіка Таджикистан після 1991 року. Незважаючи на ту обставину, що в цій країні в 2007 році було прийнято Кодекс про Адміністративні Процедури визначальний порядок підготовки, прийняття та виконання адміністративно-правових актів, розгляду адміністративних заяв та скарг, здійснення провадження про адміністративні процедури в суді, взаємодії адміністративних органів – деяка ж частина справ, що характеризується адміністративно-публічними суперечками, розглядається в рамках Цивільного процесуального кодексу Республіки Таджикистан від 5 січня 2008 року, а також у рамках Економічного процесуального кодексу Республіки Таджикистан від 5 січня 2008 року. У статті подаються поради щодо гармонізації законодавства у сфері розгляду адміністративно-публічних суперечок. Крім того, з метою удосконалення судової системи Таджикистану пропонується створити в цій республіці адміністративні суди Хатлонської області, Соглійської області, Гірничо-Бадахшанської автономної області, столиці – Душанбе, а також в економічних судах цих регіонів. Або ж на першому етапі створити судові колегії з адміністративних справ у судах названих регіонів, а також створити судові колегії з адміністративних справ у Верховному Суді Республіки Таджикистан та Вищому Господарському Суді Республіки Таджикистан.

Ключові слова: Таджикистан, Конституція, судова система, адміністративна юстиція, Кодекс Республіки Таджикистан про адміністративні процедури (2007), Цивільний процесуальний кодекс Республіки Таджикистан (2008), Економічний процесуальний кодекс Республіки Таджикистан (2008).

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Статья посвящена анализу института государственных услуг как элемента системы административного права. Автор проанализированы доктринальные источники системы административного права и выдвигаются авторские суждения о формировании современной системы административного права.

Целью настоящей статьи является выявление основных признаков общественных отношений, возникающих в сфере оказания государственных услуг и определение места института государственных услуг в системе административного права. Для достижения поставленной цели автором анализируются существующие исследования, посвященные вопросам изучения как системы права в целом, так и системы административного права в частности.

Методологической основой для настоящей статьи послужила совокупность общенаучных методов познания, формально-юридический метод, а также сравнительно-правовой метод.

Результат. Анализируя понятие «система права» и «система законодательства», автор приходит к выводу, что при формировании содержания данных категорий, в первую очередь, необходимо установить этап развития государства и сложившихся в юридической науке типов правопонимания. Автор отмечает, что в условиях правового государства, высшей ценностью которого является человек, его права и свободы, распространенная теория юридического позитивизма должна уступить «место» теории естественного права, что позволяет установить отличительные признаки рассматриваемых понятий.

Изучение поставленного вопроса через доктринальные источники, а также правоприменительную практику позволило автору выделить основные признаки государственных услуг, критерии отнесения правовой нормы к системе административного права. Определив цель и задачи современного административного права, автор обосновывает идею о том, что именно в сфере способствующего публичного управления находит свое проявление публично-сервисная деятельность субъектов публичного управления. Целью которого выступает содействие частным лицам в реализации предоставленных им прав, свобод и удовлетворении законных интересов. В результате проведенного исследования, отмечается, что такие отношения возникают прежде всего на базе общих административно-правовых норм, что позволяет сделать вывод о том, что совокупность таких правовых норм должна быть объединена в правовой институт в системе общего административного права.

В заключении статьи, автор приходит к выводу о том, что современное развитие права в целом, и административного права в частности, требует переосмысления и выделения в системе общего административного права нового института, который может быть назван – институт государственных услуг.

Ключевые слова: система права, система законодательства, система административного права, общее и особенное административное право, государственная услуга, публично-сервисная деятельность, правовой институт.

Лидия Мартынова,
магистрант
Университета КАЗГЮУ
имени М. С. Нарикбаева
orcid.org/0000-0002-8758-3557
l_martynova@kazguu.kz

1. Введение

Общественные отношения, составляющие предмет административного права, на сегодняшний день подвергаются значительной трансформации в связи с их усложнением и необходимостью реализации принципов, закладывающих основу правового государства. В то же время эффективность достижения поставленных задач зависит от совершенства норм, регулирующих отношения, связанные с деятельностью публичной администрации при взаимодействии с частными лицами. Это, в свою очередь, опосредует задачу разработки совершенного административного права, в рамках которого важную роль должны занять нормы, отвечающие за построение сервисной, т. е. «человекоцентричной» модели публичного управления, которое ориентируется на упрощение административных процедур, снижение административных барьеров в процессе предоставления государственных услуг, необходимость улучшения их качества и доступности (Указ Президента РК «Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года», 2021).

Для построения публично-сервисного государства на законодательном уровне уже реализованы отдельные мероприятия (там же). Данные преобразования и реформы должны повлечь за собой также изменения и в системе административного права, в рамках которой ожидается выделение новых правовых образований, содержащих соответствующие нормы права. При этом на сегодняшний день отмечается дефицит научных исследований, посвященных как вопросам системы административного права в целом, так и вопросам формирования в ее рамках новых правовых образований (институтов).

Принимая во внимание вышеизложенное, своей основной задачей в рамках данной статьи мы видим определение в системе административного права места института государственных услуг, нормы которого и обеспечивают публично-сервисный характер современного публичного управления.

Для достижения сформулированной цели, на наш взгляд, необходимо прежде всего изучить содержание

категорий более высокого порядка, что обеспечит системность (логичную стройность) нашего исследования. В данном случае речь идет о таких категориях, как: система права, система законодательства, частное и публичное право, система административного права.

2. Построение системы права

Анализ научной литературы, посвященной вопросу системы права позволяет говорить о том, что в юридической науке сложилось несколько подходов к определению понятия система права, в основу которых положены различные типы правопонимания (юридический позитивизм, социологический позитивизм, теория естественного права и философское понимание права) (Дорская, 2015; Ершова, Чертова 2021; Марченко, 2019; Нерсисянц, 1998; Радько, 2015; Сулейменов, 2011).

Чаще всего система права определяется сквозь призму положений юридического позитивизма и под ней понимается внутреннее строение права, включающее объединение юридических норм, закрепленных в законодательных актах. Традиционным для данного подхода выступает деление системы права на отрасли, подотрасли и институты (Алексеев, 2005).

Следует подчеркнуть, что несмотря на различность подходов, сформулированных в литературе касательно понимания системы права, все авторы в качестве первичного элемента системы права рассматривают юридическую норму (Сулейменов, 2016). В частности М. И. Байтин указывает, что какого бы подхода в понимании права мы ни придерживались, понятие право все равно происходит сквозь призму совокупности норм (Байтин, 2005).

Не возражая, в целом, против процитированной выше позиции, мы хотим, однако, подчеркнуть, что под нормой права на сегодняшний день целесообразнее понимать не только правило поведения, санкционированное и / или принятое государством, но и иные социальные регуляторы, которые используются для упорядочивания общественных отношений. По этому поводу, например, однозначно обозначил свою позицию Конституционный Суд Украины, указав, что право не ограничивается лишь законодательством как одной из его форм, а включает и иные социальные регуляторы, в том числе нормы морали, традиции, обычаи и т.п., которые легитимируются обществом и обусловлены исторически достигнутым культурным уровнем общества (Офіційний вісник України, 2004).

В связи с этим, мы склоняемся к позиции Р. С. Мельника, который считает, что базовым (исходным) элементом системы права выступают нормы права, то есть формально определенные, а также формально неопределенные регуляторы, посредством которых происходит оказание влияния на поведение и сознание участников общественных отношений (Мельник, 2010).

В рамках дискуссии о системе права необходимо кратко остановиться и на вопросе о ее соотношении с системой законодательства. С. С. Алексеев, определяя границы между системой права и системой законодательства,

отмечает, что если система права – это объективно существующее деление внутри самого права, в рамках его юридического содержания, то система законодательства представляет собой соотношение, состав построения источников, внешней формы права. При этом как отмечает автор, система законодательства и иные источники, имеющие внешнюю форму права неразрывно связана с правом поскольку это и есть форма существования правовых норм (Алексеев, 2001).

В этой связи считаем в достаточной мере спорной и дискуссионной указанную позицию, поскольку в ее основе лежит теория юридического позитивизма, которая в условиях правового государства, высшей ценностью которого является человек, его права и свободы, должна уступить «место» теории естественного права. В связи с этим, система законодательства, на наш взгляд, представляет собой лишь способ построения / систематики формализованных источников права, существующих в форме законов. В то время как система права объединяет в себе абсолютно все нормы права и более крупные правовые образования, независимо от формы их внешней фиксации.

Совокупность однородных правовых норм формирует ключевые элементы системы права, такие как: институт и отрасль права. На сегодняшний день отсутствует общепризнанное определение правового института (института права), которое бы включало в себя достаточные признаки, при помощи которых то или иное правовое образование можно было бы безошибочно отнести к категории «правовой институт».

Как указывает В. С. Нерсисянц, «правовой институт – это совокупность однородных норм, регулирующих определенный вид общественных отношений; отрасль права – совокупность однопорядковых норм, регулирующих определенный род общественных отношений» (Нерсисянц, 2013). Из приведенного определения следует, что главным определяющим признаком правового института и отрасли права выступает количественный критерий (объем / количество правовых норм), который, как мы понимаем, является в высшей степени неконкретным.

Анализируя категорию института права М. К. Сулейменов выделяет материальный и юридический признаки, согласно которым совокупность правовых норм, признанных регулировать общественные отношения является относительно самостоятельным институтом при его регулировании в форме закона, сквозь призму особенности его предмета (Сулейменов, 2016). Однако данное утверждение является, по нашему мнению, достаточно дискуссионным поскольку предмет правового регулирования является искусственной категорией, которая на протяжении всего времени своего существования доказала свою практическую несостоятельность.

3. Разграничение частного и публичного в праве

При регулировании общественных отношений, право должно учитывать существование частных и публичных отношений, что предопределяет

невозможность рассмотрения системы права в отрыве от деления права на частное и публичное. Не отрицая и поддерживая данное деление следует, таким образом, подчеркнуть, что система права «раскладывается» на систему публичного права и систему частного права (Акинфиева, Воронцов, 2020).

Бесспорно, центральная роль в системе публичного права принадлежит административному праву, которое призвано регулировать общественные отношения, связанные с осуществлением публичного управления. Административное право, как и любая иная отрасль права, имеет собственную систему, на изучении которой мы сосредоточим свое дальнейшее внимание.

4. Внутреннее построение административного права

Система административного права, объединяет в себе совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих нормативно определенных, а также нормативно неопределенных регуляторов, посредством которых происходит оказание влияния на поведение и сознание участников административно-правовых отношений. Данные регуляторы обладают определенной совокупностью качеств, образовавшихся путем объединения, взаимопроникновения и взаимодействия ее элементов. Система административного права подвержена постоянному изменению в связи с возникновением, изменением и усложнением общественных отношений, составляющих предмет административного права (Мельник, 2010).

Переходя к исследованию вопроса определения элементов системы административного права следует отметить, что в административно-правовой науке как ранее, так и в настоящее время проблема определения элементов системы административного права остается неразрешенной, свидетельством тому выступает отсутствие соответствующей научной литературы, раскрывающей детально данные вопросы (Подопригора, 2010). Так, в современных учебниках по административному праву, раздел, посвященный изучению вопроса системы административного права, занимает одну-две страницы (Оспанова, 2017; Подопригора, 2010; Таранов 2000). Подобное положение, на наш взгляд, не согласовывается, как с теоретическим, так и с практическим значением данного вопроса, что обуславливает актуальность дальнейших научных исследований в данном направлении. Главным вопросом в этой части является следующий: из каких структурных элементов состоит система административного права и каковы критерии, при помощи которых может быть подтверждена допустимость отнесения тех или иных элементов к системе административного права.

Как указывает Р. С. Мельник, ориентиром для отнесения нормы права к конкретной отрасли права выступает цель правовой нормы, которая должна согласовываться / совпадать с целью отрасли права. Так, отмечается, что норма права может стать элементом административного права в случае, когда установлено, что ее регулирующее влияние в своих целях совпадает с целями всей системы административного права, особенность которой заключается

в регулировании особого вида общественных отношений, а именно административно-правовых, возникающих в сфере функционирования публичной администрации при взаимодействии с частными лицами (Мельник, 2010). Из этого можно сделать вывод, что для того, чтобы дать ответ на вопрос о возможности включения правовой нормы в систему административного права необходимо ответить на вопрос, способна ли данная правовая норма регулировать административно-правовые отношения и будет ли она согласовываться с целью данной отрасли права.

Следует отметить, что административное право Республики Казахстан последовательно и активно развивается, придерживаясь основной цели создания необходимых условий для реализации частными лицами в сфере публичного управления всего принадлежащего им комплекса прав, свобод и законных интересов. Актуальность развития административного права, ориентированного на интересы граждан, подтверждает и тезис В. Б. Аверьянова, который полагает, что в настоящее время предмет административного права составляют не только и не столько управленческие отношения, а сколько публично-сервисные отношения (Аверьянов, 2007).

Нормативной основой для такого понимания предмета и целей административного права Республики Казахстан выступает Конституция Республики Казахстан, которая провозглашает, что обеспечение прав, свобод и законных интересов граждан является обязанностью государства (ст. 12 Конституции РК).

Таким образом, в систему административного права в настоящее время входит большое количество административно-правовых норм, регулирующих не только административно-властные, но и административно-сервисные отношения. Такое содержание административного права оказывает влияние не только на количественные характеристики норм, но и как следствие, вызывает необходимость выделения в системе административного права «места» для новых институтов и отраслей административного права.

Элементом системы административного права выступает норма административного права, которая при группировке взаимосвязанных норм образует институт или образование более высшего порядка – отрасль Особенного административного права (Мельник, 2017).

Институт административного права, объединяя в себе определенное количество норм административного права, регулирует отдельный вид административно-правовых отношений (Сулейменов, 2016). При этом следует обратить внимание на тот факт, что институты административного права могут содержать в себе нормы как общего, так и специального порядка, что предопределяет выделение общих и специальных институтов права (Мельник, 2010).

Таким образом, определив цель административного права, которая заключается в создании правовых условий для обеспечения субъектами

публичного управления прав и свобод частных лиц, реализации законных интересов, прежде всего в сфере публичного управления, возникает вопрос, какова же система современного административного права?

Большинство ученых-административистов придерживаются сходной точки зрения относительно системы административного права, выделяя в ее структуре две части: общую и особенную (Бельский 1998; Оспанова, 2017; Подопригора, 2010). Давая характеристику общей части административного права, авторы пишут, что название «общая часть» говорит о том, что эта часть посвящена общим вопросам организации деятельности субъектов административного права, формам и методам их деятельности, а «особенная» часть регулирует административно-правовые вопросы управления в различных сферах государственной и общественной жизни. Такое построение административного права на сегодняшний день вызывает большую полемику среди ученых. Так, Ю. А. Тихомиров отмечает, что необходимо полностью отказаться от разделения административного права на части с учетом их слабой нормативной структурированности и необходимо изучать отдельные административно-правовые институты (Тихомиров, 2001). В поддержку данной точки зрения выступает и К. С. Бельский (Бельский, 1998). Изложенное подтверждает, что традиционная система административного права на сегодняшний день подвергаются сомнению. Поддержки заслуживает точка зрения, высказанная Р. С. Мельником и Ю. Н. Стариловым, которые отмечают, что необходима трансформация общей и особенной части административного права в Общее и Особенное административное право (Мельник, 2010; Старилов, 2000).

5. Место института государственных услуг в системе административного права

Возвращаясь к поиску ответа на вопрос о содержании современной системы административного права, как было отмечено ранее, необходимо учитывать цели и задачи административного права, а также сферу его существования – публичное управление. В литературе различают три формы публичного управления, вмешивающееся, способствующее и обеспечивающее, среди которых, для данного исследования, особый интерес представляет способствующее публичное управление (Мельник, 2017). Его целью выступает содействие частным лицам в реализации предоставленных им прав, свобод и удовлетворении законных интересов. Именно в этой сфере находит проявление публично-сервисная деятельность субъектов публичного управления.

Концептуальные основы публично-сервисной деятельности государства нашли свое обоснование в работах зарубежных авторов, таких как В. Б. Аверьянов, А. В. Виноцкий, В. Н. Зайковский, Р. С. Мельник и др. (Аверьянов, 2007; Виноцкий, 2019; Зайковский, 2014; Мельник, 2021). Однако, указанные труды не решают научную задачу, связанную с определением места публично-сервисных норм в системе административного права,

содержания концепции публично-сервисного государства и определения места государственных услуг в рассматриваемой системе.

Так, административно-сервисные отношения, представляют собой разновидность административно-правовых отношений, возникающих в процессе обеспечивающей формы управленческой деятельности. Данные общественные отношения возникают между субъектами, обладающими властными полномочиями (в том числе субъекты делегированных полномочий) и частными лицами по поводу рассмотрения, разрешения различных индивидуальных обращений частных лиц в связи с реализацией их субъективных прав и законных интересов, предоставлением частным лицам государственных услуг.

Такие отношения прежде всего возникают на базе общих административно-правовых норм (общих нормативно-правовых актов), принятых для закрепления прав и обязанностей публичной администрации при взаимодействии с частными лицами в процессе предоставления государственных услуг. В таких правоотношениях, частное лицо вправе требовать от субъекта публичной администрации совершения определенных действий, для реализации своих прав и законных интересов. Именно здесь мы видим, что такие отношения по своей правовой природе являются публично-правовыми и соответствуют цели и задачам административного права, которые призваны конкретизировать деятельность субъектов публичной администрации, закрепить и реализовать прозрачные механизмы взаимодействия субъекта публичной администрации с частными лицами.

Регулирование публично-сервисной деятельности государства сосредоточено в ряде нормативных актов, среди которых преимущественное значение занимает Закон РК «О государственных услугах», Административный процедурно-процессуальный кодекс РК и иные подзаконные нормативно-правовые акты.

Глобально публично-сервисная деятельность государства сводится к предоставлению государственных услуг. Согласно п. 5 ст. 1 Закона РК «О государственных услугах» государственная услуга – это одна из форм реализации государственных функций, осуществляемых в индивидуальном порядке по обращению или без обращения услугополучателей и направленных на реализацию их прав, свобод и законных интересов, предоставление им соответствующих материальных или нематериальных благ (Закон РК «О государственных услугах, 2013).

Процитированное определение включает четыре признака, образующих государственную услугу: 1. Одна из форм реализации государственной функции; 2. Осуществляется в индивидуальном порядке; 3. По обращению или без обращения услугополучателя; 4. Направлена на реализацию, предоставление материальных или нематериальных благ. Субъектом, уполномоченным/обязанным осуществлять предоставление государственных

услуг выступает субъект публичной администрации, реализующий одну из форм государственных функций.

На основании изложенного выше можно сделать следующие выводы:

- в большинстве случаев административно-правовые отношения сосредоточены в рамках публично-сервисной деятельности государства;
- такие отношения возникают всегда между субъектами публичной администрации (в широком смысле, включающем субъектов делегированных полномочий) и частными лицами;
- нормы, регулирующие данные отношения, направлены на содействие частным лицам в реализации предоставленных им прав, свобод и удовлетворения законных интересов;
- нормы, регулирующие данные отношения, закрепляют прозрачные и унифицированные процедуры деятельности субъектов публичной администрации.
- нормы, регулирующие отношения в сфере предоставления государственных услуг, конкретизируют права и свободы частных лиц, которые реализуются в сфере способствующего публичного управления;
- особенность данных норм заключается в том, что в их основе не лежит власть и подчинение, но при этом они являются административно-правовыми.

Таким образом, становится очевидно, что общественные отношения, связанные с предоставлением государственных услуг, регулируются определенной совокупностью норм, обладающих административно-правовой природой, которые, на наш взгляд, могут быть объединены в отдельный институт в системе Общего административного права. Этот институт можно назвать институтом государственных услуг. Нормы данного института регулируют одно из основных направлений деятельности субъектов публичной администрации, содержат в себе базовые положения, права и корреспондирующие обязанности субъектов административно-правовых отношений, устанавливая ориентиры при детализации норм Особенного административного права, которые регулируют отдельные сферы деятельности субъектов публичной администрации.

Список использованных источников:

1. Указ Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 522 «Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года» (с изменениями от 02.02.2022 г.). Электронный ресурс. ИПС НПА РК «Әділет» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522> (Дата обращения: 01 мая 2022 года).
2. Дорская А. А. Потенциал историко-правовой науки в осмыслении теоретико-правовых категорий (на примере понятия «система права»). *Государство и право*. – 2015. № 6. – С. 88–92.
3. Ершова И. В., Чертова Н. А. Теория государства и права. Учебное пособие для обучающихся по направлению подготовки 40.03.01 – Юриспруденция (бакалавриат) / Под ред. Н. А. Чертова, И. В. Ершова. Электронные текстовые данные. – Архангельск : САФУ, 2021. – 151 с.

4. Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права : учебник / Под ред. М. Н. Марченко. – М. : Норма: ИНФА-М, 2019. – 784 с.
5. Нерсисянц В. С. Философия права. Учебник для вузов / Под ред. В. С. Нерсисянца. НОРМА-ИНФА-М. Москва, 1998. – 327 с.
6. Радько Т. Н. Современная системно-правовая теория: новый этап развития или методологический кризис? *Государство и право*. 2017. – № 2. – С. 34–40.
7. Сулейменов М. К. Система права и система законодательства Казахстана: выбор пути. Электронный ресурс // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31102841&pos=17;41#pos=17;41 (Дата обращения: 03 июня 2022 года).
8. Алексеев С. С. Теория государства и права. Учебник для ВУЗОВ / Под ред. Алексеева С. С. НОРМА-ИНФА-М. Москва, 2005. – 458 с.
9. Сулейменов М. К. Право как система. – М. : Статут, 2016. – 360 с.
10. Байтин М. И. Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). 2-е изд. М. : ООО ИД «Право и государство». 2005. – 139 с.
11. Офіційний вісник України. 2004. № 45. Ст. 2975. Электронный ресурс // 2975 <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/34-verhovenstvo-prava> (Дата обращения: 01 июня 2022 года).
12. Мельник Р. С. Система адміністративного права України. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. Харків, 2010. 415 с.
13. Алексеев С. С. Восхождение к праву: Поиски и решения / С. С. Алексеев. – 2. изд., перераб. и доп. – Москва : НОРМА, 2002. – VI, 601 с.
14. Акинфиева В. В., Воронцов С. Г. Публичное, частное, гражданское и гражданское право: содержание понятий в древнеримских и современных доктринальных источниках // *Вестник Пермского университета. Юридические науки*. 2020. № 48. С. 226–247.
15. Подопрігора Р. А. Административное право. Учебный курс под ред. Р. А. Подопрігоры. Алматы, 2010. 362 с.
16. Таранов А. А. Административное право Республики Казахстан. Академический курс. Алматы, ТОО Баспа», 2000. 256 с.
17. Авер'янов В. Б. Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право / [В. Б. Авер'янов, В. А. Дерещ, А. М. Школик та ін.] 382 за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юстініан, 2007. – 288 с.
18. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 08.06.2022 г.). Электронный ресурс ИПС НП А РК «Әділет» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000> (Дата обращения: 25 мая 2022 года).
19. Мельник Р. С. Новели сучасної концепції Українського адміністративного права. *LEX PORTUS* № 5 (7). 2017. С. 5–16.
20. Бельский К. С. О предмете и системе науки административного права. *Государство и право*. – М. : Наука, 1998, № 10. – С. 18–26.
21. Оспанова Д. А. Административное право Республики Казахстан : учеб. Пособие / Д. А. Оспанова, Д. О. Кусанов. – Алматы : Қазақ университеті, 2017. – 192 с.
22. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс / Ю. А. Тихомиров ; Гос. ун-т – Высш. шк. экономики. – 2-е изд., доп. и перераб. – Москва : Тихомиров, 2008. – 696 с.
23. Бельский К. С. О предмете и системе науки административного права // *Государство и право*. 1998. № 10. С. 18–26.
24. Стариков Ю. Н. Административное право: сущность, реформа и система / Ю. Н. Стариков // *Известия вузов. Правоведение*. – 2000. – № 5. – С. 3–24.
25. Мельник Р. С. 100 ответов на 100 вопросов по общему административному праву. Учебное пособие под ред. Р. С. Мельника. Киев : Юринком Интер, 2017. С. 33–34.

26. Аверьянов В. Б. Обновление украинской административно-правовой доктрины на основе принципа верховенства права // *Правоведение*. 2007, № 1. С. 31–42.
27. Виницкий А. В. Учение о субъективных публичных правах vs «государственно-управленческого подхода» в науке // *Право и политика*. 2019-1. С. 1–14.
28. Зайковский В. Н. «Сервисное государство»: новая парадигма или современная технология государственного управления? *Приоритеты России*. 3 (231)-2014. С. 35–45.
29. Мельник Р. С. Государственные услуги и административный акт: АППК Республики Казахстан и его влияние на сферу государственных услуг. *Конституционное и административное право*. 2021. С. 1–9.
30. Закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V «О государственных услугах» (с изменениями дополнениями по состоянию на 30.12.2021 г.). Электронный ресурс ИПС НПА РК «Әділет» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000088> (Дата обращения: 01 июня 2022 года).

References:

1. Ukaz Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 26 fevralya 2021 goda № 522 “Ob utverzhdenii Konceptii razvitiya gosudarstvennogo upravleniya v Respublike Kazahstan do 2030 goda” (s izmeneniyami ot 02.02.2022 g.). Elektronnyj resurs. IPS NPA RK “Әділет” // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522> (Data obrashcheniya: 01 maya 2022 goda).
2. Dorskaya, A. A. Potencial istoriko-pravovoj nauki v osmyslenii teoretiko-pravovyh kategorij (na primere ponyatiya “sistema prava”). *Gosudarstvo i pravo*. – 2015. № 6. – С. 88–92.
3. Ershova, I. V., CHertova, N. A. Teoriya gosudarstva i prava. Uchebnoe posobie dlya obuchayushchihsya po napravleniyu podgotovki 40.03.01 – Yurisprudenciya (bakalavriat) / Pod red. N. A. CHertova, I. V. Ershova. Elektronnye tekstovye dannye. – Arhangel’sk : SAFU, 2021. – 151 s.
4. Marchenko, M. N. Problemy teorii gosudarstva i prava : uchebnik / Pod red. M. N. Marchenko. – M. : Norma: INFA-M, 2019. – 784 s.
5. Nersesyan, V. S. Filosofiya prava. Uchebnik dlya vuzov / Pod red. V. S. Nersesyanca. NORMA-INFA-M. Moskva, 1998. – 327 s.
6. Rad’ko, T. N. Sovremennaya sistemno-pravovaya teoriya: novyj etap razvitiya ili metodologicheskij krizis? *Gosudarstvo i pravo*. 2017. – № 2. – С. 34–40.
7. Sulejmenov, M. K. Sistema prava i sistema zakonodatel’sтва Kazahstana: vybor puti. Elektronnyj resurs // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31102841&pos=17;41#pos=17;41 (Data obrashcheniya: 03 iyunya 2022 goda).
8. Alekseev, S. S. Teoriya gosudarstva i prava. Uchebnik dlya VUZOV / Pod red. Alekseeva S. S. NORMA-INFA-M. Moskva, 2005. – 458 s.
9. Sulejmenov, M. K. Pravo kak sistema. – M. : Statut, 2016. – 360 s.
10. Bajtin, M. I. Sushchnost’ prava (sovremennoe normativnoe pravoponimanie na grani dvuh vekov). 2-e izd. M. : OOO ID “Pravo i gosudarstvo”. 2005. – 139 s.
11. Oficijnij visnik Ukraïni. 2004. № 45. St. 2975. Elektronnyj resurs // <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/34-verhovenstvo-prava> (Data obrashcheniya: 1 iyunya 2022 goda).
12. Mel’nik, R. S. Sistema administrativnogo prava Ukraïni. Disertaciya na zdobuttya naukovoogo stupenya doktora yuridichnih nauk. Harkiv, 2010. 415 s.
13. Alekseev, S. S. Voskhozhdenie k pravu: Poiski i resheniya / S. S. Alekseev. – 2 izd., pererab. i dop. – Moskva : NORMA, 2002. – VI, 601 s.
14. Akinfieva, V. V., Voroncov, S. G. Publichnoe, chastnoe, civil’noe i grazhdanskoe pravo: sodержanie ponyatij v drevnerimskkh i sovremennyh doktrinal’nyh istochnikah // *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki*. 2020. № 48. S. 226–247.

15. Podoprigora, R. A. *Administrativnoe pravo. Uchebnyj kurs pod red. R. A. Podoprigory.* Almaty, 2010. 362 s.
16. Taranov, A. A. *Administrativnoe pravo Respubliki Kazahstan. Akademicheskij kurs.* Almaty : TOO Baspa», 2000. 256 s.
17. Aver'yanov, V. B. *Derzhavne upravlinnya: Evropejs'ki standarti, dosvid ta administrativne pravo* / [V. B. Aver'yanov, V. A. Derec', A. M. SHkolik ta in.] 382 za zag. red. V. B. Aver'yanova. – K. : Yustinian, 2007. – 288 s.
18. *Konstituciya Respubliki Kazahstan (prinyata na respublikanskom referendume 30 avgusta 1995 goda) (s izmeneniyami i dopolneniyami po sostoyaniyu na 08.06.2022 g.).* Elektronnyj resurs IPS NPA RK “Әdilet” // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000> (Data obrashcheniya: 25 maya 2022 goda).
19. Mel'nik, R. S. *Noveli suchasnoї koncepcii Ukraїns'kogo administrativnogo prava.* LEX PORTUS № 5 (7). 2017. S. 5–16.
20. Bel'skij, K. S. *O predmete i sisteme nauki administrativnogo prava.* Gosudarstvo i pravo. – M. : Nauka, 1998, № 10. – S. 18–26.
21. Ospanova, D. A. *Administrativnoe pravo Respubliki Kazahstan : ucheb. posobie / D. A. Ospanova, D. O. Kusainov. – Almaty : Қазақ universiteti, 2017. – 192 s.*
22. Tihomirov, Yu. A. *Administrativnoe pravo i process: polnyj kurs / Yu. A. Tihomirov ; Gos. un-t – Vyssh. shk. ekonomiki. – 2-e izd., dop. i pererab. – Moskva : Tihomirov, 2008. – 696 s.*
23. Bel'skij, K. S. *O predmete i sisteme nauki administrativnogo prava // Gosudarstvo i pravo.* 1998. № 10. S. 18–26.
24. Starilov, Yu. N. *Administrativnoe pravo: sushchnost', reforma i sistema / Yu. N. Starilov // Izvestiya vuzov. Pravovedenie. – 2000. – № 5. – S. 3–24.*
25. Mel'nik, R. S. *100 otvetov na 100 voprosov po obshchemu administrativnomu pravu. Uchebnoe posobie pod red. R. S. Mel'nika.* Kiev : Yurinkom Inter, 2017. S. 33–34.
26. Aver'yanov, V. B. *Obnovlenie ukrainskoj administrativno-pravovoj doktriny na osnove principa verhovenstva prava // Pravovedenie. 2007, № 1. S. 31–42.*
27. Vinickij, A. V. *Uchenie o sub'ektivnyh publicznyh pravah vs “gosudarstvenno-upravlencheskogo podhoda” v nauke // Pravo i politika. 2019-1, s. 1–14.*
28. Zajkovskij, V. N. *“Servisnoe gosudarstvo”: novaya paradigma ili sovrmenennaya tekhnologiya gosudarstvennogo upravleniya? Prioritety Rossii. 3 (231)-2014. S. 35–45.*
29. Mel'nik, R. S. *Gosudarstvennye uslugi i administrativnyj akt: APPK Respubliki Kazahstan i ego vliyanie na sferu gosudarstvennyh uslug. Konstitucionnoe i administrativnoe pravo. 2021. S. 1–9.*
30. *Zakon Respubliki Kazahstan ot 15 aprelya 2013 goda № 88-V “O gosudarstvennyh uslugah” (s izmeneniyami dopolneniyami po sostoyaniyu na 30.12.2021 g.).* Elektronnyj resurs IPS NPA RK “Әdilet” // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000088> (Data obrashcheniya: 01 iyunya 2022 goda).

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Лідія Мартинова,

магістрант

Університету КАЗГЮУ імені М. С. Нарікбаєва

orcid.org/0000-0002-8758-3557

l_martynova@kazguu.kz

Стаття присвячена аналізу інституту державних послуг як елемента системи адміністративного права. Автором проаналізовано доктринальні джерела системи адміністративного права та пропонуються авторські судження щодо формування сучасної системи адміністративного права.

Метою цієї статті є виявлення основних ознак суспільних відносин, що виникають у сфері надання державних послуг та визначення місця інституту державних послуг у системі адміністративного права. Досягнення поставленої мети автором аналізуються існуючі дослідження, присвячені питанням вивчення як системи права загалом, і системи адміністративного права зокрема.

Методологічною основою для цієї статті стала сукупність загальнонаукових методів пізнання, формально-юридичний метод, а також порівняльно-правовий метод.

Результат. Аналізуючи поняття система правничий та система законодавства, автор дійшов висновку, що з формуванні змісту даних категорій, насамперед, необхідно встановити етап розвитку держави й які у юридичній науці типів праворозуміння. Автор зазначає, що в умовах правової держави, найвищою цінністю якої є людина, її права і свободи, поширена теорія юридичного позитивізму має поступитися «місцем» теорії природного права, що дозволяє встановити відмінні ознаки понять, що розглядаються.

Вивчення поставленого питання через доктринальні джерела, і навіть правозастосовну практику дозволило автору виділити основні ознаки державних послуг, критерії віднесення правової норми до системи адміністративного права. Визначивши мету і завдання сучасного адміністративного права, автор доводить ідею, що у сфері сприяє громадського управління знаходить своє прояв публічно-сервісна діяльність суб'єктів громадського управління. Метою якого виступає сприяння приватним особам у реалізації наданих їм прав, свобод та задоволенні законних інтересів. В результаті проведеного дослідження, зазначається, що такі відносини виникають насамперед на базі загальних адміністративно-правових норм, що дозволяє зробити висновок про те, що сукупність таких правових норм має бути об'єднана в правовий інститут у системі загального адміністративного права.

У висновку статті автор приходить до висновку про те, що сучасний розвиток права в цілому, та адміністративного права зокрема потребує переосмислення та виділення у системі загального адміністративного права нового інституту, який може бути названий – інститут державних послуг.

Ключові слова: система права, система законодавства, система адміністративного права, загальне та особливе адміністративне права, державна послуга, публічно-сервісна діяльність, правовий інститут.

**INSTITUTE OF PUBLIC SERVICES
IN THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE LAW**

Lidiya Martynova,

Master's Degree Student of M. S. Narikbayev KAZGUU University

orcid.org/0000-0002-8758-3557

l_martynova@kazguu.kz

The article is devoted to the analysis of the institute of public services as an element of administrative law system. The author analyzes the doctrinal sources of the system of administrative law and puts forward the author's judgments on the formation of the modern system of administrative law.

The purpose of this article is to identify the main features of public relations arising in the field of public services and determine the place of the institute of public services in the system of administrative law. In order to achieve this goal, the author analyzes the existing studies devoted to the study of both the system of law in general and the system of administrative law in particular.

The methodological basis of this article is a combination of general scientific methods of knowledge, the formal-legal method as well as the comparative legal method.

Result. Analyzing the concept of the system of law and the system of legislation, the author concludes that in forming the content of these categories, first of all, it is necessary to establish the stage of development of the state and the types of legal understanding developed in legal science. The author notes that in a state governed by the rule of law, where the individual, his rights and freedoms are of supreme value, the widespread theory of legal positivism must give way to a theory of natural law that allows the distinctive features of the concepts in question to be established.

The author has used doctrinal sources as well as law enforcement practice to identify the main characteristics of public services and the criteria for classifying a legal norm in the administrative law system. Having clarified the purpose and objectives of modern administrative law, the author justifies the idea that public service activities are a favourable form of public administration. The purpose of which is to assist individuals in exercising their rights, freedoms and satisfaction of legitimate interests. As a result of the research, it is noted that such relations arise primarily on the basis of general administrative law norms, which leads to the conclusion that the totality of such legal norms should be combined into a legal institute in the system of general administrative law.

Conclusion. The author concludes that the modern development of law in general, and administrative law in particular, requires rethinking and allocation in the general administrative law system of the new institute, which may be called – Institute of public services.

Key words: system of law, system of legislation, system of administrative law, general and special administrative law, public service, public service activity, legal institute.

ДО УВАГИ АВТОРІВ

До друку приймаються наукові статті провідних фахівців у галузі публічного права, представників юридичної практики, молодих науковців.

Технічні вимоги до оформлення статті:

Формат А 4; поля – 2 см (нижнє) x 2 см (верхнє), 3 см (ліве) x 1,5 см (праве); абзац – 1,25 см; міжрядковий інтервал – 1,5 см; шрифт – Times New Roman; кегль – 14.

Обсяг статті – від 10 до 20 сторінок.

У тексті слід використовувати символи за зразком: лапки «...», дефіс (-), тире (–), апостроф (').

Послідовність розміщення структурних елементів у науковій статті:

1. Вказується мовою статті (англійською або німецькою):

назва;

прізвище, ім'я, по батькові автора (-ів) статті (не більше двох осіб);

посада, місце роботи/навчання, науковий ступінь, вчене звання (за наявністю), електронна адреса;

розширена анотація та ключові слова. В анотації повинна бути така структура: Мета, Методи, Результати та Висновки. Обсяг анотації: мінімум – 300 слів, максимум – 350 слів. До анотації обов'язково додають 5–10 ключових слів.

2. Текст статті:

Вступ (Introduction) є обов'язковою частиною роботи, в якій автор вказує новизну теми та актуальність наукових рішень. Мета дослідження повинна бути чітко вказана поряд з науково-дослідницькими завданнями. Необхідно вказати методологію дослідження, логіку уявлення дослідженого матеріалу.

Основний текст повинен бути поділений на змістовні розділи з окремими заголовками (до 4-6 слів).

Стаття повинна містити висновки з проведеного дослідження (Conclusions), в яких представлені розгорнуті конкретні висновки за результатами дослідження і перспективи подальших досліджень у цьому напрямку.

3. Список використаних джерел. Бібліографічний опис списку оформлюється з урахуванням розробленого в 2015 році Національного стандарту України ДСТУ 8302:2015 «Інформація та документація. Бібліографічне посилання. Загальні положення та правила складання». За умови неправильного оформлення списку використаних джерел стаття може бути відхилена рецензентами.

4. References. Оформлюється відповідно до стандарту APA (APA Style Reference Citations). Автор (трансліт), назва статті (трансліт), назва статті (в квадратних дужках переклад англійською мовою), назва джерела (трансліт), вихідні дані (місто з позначенням англійською мовою), видавництво (трансліт). Наприклад:

Dikhtiievskyi, P. V., Lahniuk, O. M. (2015). Kadrove zabezpechennia sudiv zahalnoi yurysdyksii: administrativno-pravovyi aspekt [Staff assistance of of courts of general jurisdiction: administrative and legal aspect]. Kherson: Helevetyka. [in Ukrainian]

Bondarenko, I. (2002). Sudova systema Ukrainy ta yii reformuvannia v suchasnykh umovakh [Judicial system of Ukraine and its reforming in the modern conditions]. Pravo Ukrainy, no. 8, pp. 37–39.

Транслітерація імен та прізвищ з української мови здійснюється відповідно до вимог Постанови Кабінету Міністрів України «Про впорядкування транслітерації українського алфавіту латиницею» від 27 січня 2010 р. № 55.

Транслітерація з російської мови здійснюється відповідно до ГОСТ 7.79-2000. Система стандартів по информации, библиотечному и издательскому делу. Правила транслитерации кирилловского письма латинским алфавитом.

5. Вказується українською і англійською (якщо статтю подано німецькою мовою):

назва;

прізвище, ім'я, по батькові автора (-ів) статті (не більше двох осіб);

посада, місце роботи/навчання, науковий ступінь, вчене звання (за наявністю), електронна адреса;

розширена анотація та ключові слова. В анотації повинна бути така структура: Мета, Методи, Результати та Висновки. Обсяг анотації: мінімум – 300 слів, максимум – 350 слів. До анотації обов'язково додають 5–10 ключових слів.

Посилання на літературу подаються у тексті тільки в круглих дужках:

При цьому кожен громадянин України, який відповідає встановленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, має право звернутися до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів із заявою про участь у добірї кандидатів на посаду прокурора (ЗУ «Про прокуратуру», 2015).

Усі статті, що надходять до редакції проходять закриті рецензування та перевіряються на плагіат.

Редколегія вправі рецензувати, редагувати, скорочувати та відхиляти статті. У разі недотримання зазначених вимог щодо оформлення рукописів редакція залишає за собою право не розглядати їх. Редакція не завжди поділяє позицію авторів публікацій. Передрук статей можливий лише з дозволу редакції.

FOR AUTHORS

We accept articles of leading specialists in the sphere of public law, representatives of legal practice, young scientists.

Technical requirements for article composition:

Size A 4; fields – 2 cm (bottom) x 2 cm (top), 3 cm (left) x 1,5 cm (right); indentation – 1,25 cm; line spacing – 1,5 cm; font – Times New Roman; size – 14.

The article volume is from 10 to 20 pages.

It should be used symbols as follows: quotes "...", hyphen (-), dash (–), apostrophe (').

Sequence of placement of structural elements in a research article:

1. It is indicated in the language of the article (English or German):

title;

surname, name, patronymic of author (-s) of the article (no more than two persons);

job position, place of employment/study, academic degree, rank (if any), e-mail;

expanded summary and key words. The summary consists of the following obligatory structure: Purpose, Methods, Results and Conclusions. Summary volume: minimum – 300 words, maximum – 350 words. After the summary, it is necessary to add 5–10 key words or phrases.

2. Text of the article:

Introduction is an obligatory part of the research, where the author indicates topicality of the subject and actuality of scientific decisions. Goal of research should be clearly indicated along with the research tasks. It is necessary to specify the methodology of research, the logic of presentation of the investigated material.

The main text should be divided into content-rich sections with separate headings (up to 4-6 words).

The article should contain conclusions from the study, which present detailed findings from the study and the prospects for further research in this direction.

3. Bibliography. Bibliography description is carried out taking into account the National Standard of Ukraine DSTU 8302: 2015 "Information and documentation. Bibliographic reference. General principles and rules of composition". Reviewers can reject an article in the case of improper execution of bibliography.

4. References. It is composed according to standards APA (APA Style Reference Citations). There is an author (transliteration), title of the article (in square brackets, English translation), source name (transliteration), source data (city with the English mark), publishing house (transliteration). For example:

Dikhtiiivskyi, P. V., Lahniuk, O. M. (2015). Kadrove zabezpechennia sudiv zahalnoi yurysdyksii: administratyvno-pravovyi aspekt [Staff assistance of of courts of general jurisdiction: administrative and legal aspect]. Kherson: Helevetyka. [in Ukrainian]

Bondarenko, I. (2002). Sudova systema Ukrainy ta yii reformuvannia v suchasnykh umovakh [Judicial system of Ukraine and its reforming in the modern conditions]. Pravo Ukrainy, no. 8, pp. 37–39.

Transliteration of names and surnames is carried out in accordance with the requirements of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Normalization of Transliteration of the Ukrainian Alphabet by Means of the Latin Alphabet” dated January 27, 2010, No. 55.

Transliteration from Russian is carried out in accordance with GOST 7.79-2000. System of standards on information, librarianship and publishing. Rules of transliteration of Cyrillic script by Latin alphabet.

5. It is indicated in Ukrainian and English (if the article is submitted in German): title;

surname, name, patronymic of author (-s) of the article (no more than two persons);

job position, place of employment/study, academic degree, rank (if any), e-mail;

extended summary and key words. Summary has to contain: subject of research, methodology, goal and conclusions of research. The minimum volume of summary is 350 words.

References to the literature are given in the text only in parentheses:

At the same time, every citizen of Ukraine, who meets the established requirements for a candidate for a post of prosecutor, has the right to appeal to the Qualification Disciplinary Commission of Public Prosecutors with application of participation in the selection of candidates on the post of prosecutor (The Law of Ukraine “On Public Prosecution Service”, 2015).

All articles, which are sent to editorial office, pass a close review and are tested for plagiarism presence.

Editorial board has the right to review, edit, reduce and reject the article. In the case of neglect of mentioned requirements regarding manuscripts composition, editorial board reserves the right to skip them. Editorial staff not always shares a position of authors. Republication of articles is possible only with the consent of editorial board.

Наукове видання



Адміністративне **ПРАВО і ПРОЦЕС**

науково-практичний журнал

№ 3 (38)/2022

Коректура • Н. Пирог

Комп'ютерна верстка • О. Данильченко

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за підбір,
точність наведених фактів, цитат, економіко-статистичних даних,
власних імен та інших відомостей.

Формат 70/100/1/16. Ум.-друк. арк. 8,61. Наклад 300 прим. Замов. № 0822/309.

Гарнітура Times. Папір офсет. Цифровий друк.

Підписано до друку 10.08.2022.

Видавничий дім «Гельветика»

65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1.

Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідectтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.

Scientific publication



Administrative **LAW and PROCESS**

scientific and practical journal

№ 3 (38)/2022

Proof reading N. Pyroh
Desktop publishing O. Danylchenko

The authors are fully responsible for the collation, accuracy of facts, quotes, economic-statistical data, proper names and other information.

Format 70/100/1/16. Printer's sheet 8.61. Circulation 300 copies. Order No 0822/309.
Typeface Times. Offset paper. Digital printing.
Authorized for printing as of 10.08.2022.

Publishing House "Helvetica"
65101, Ukraine, Odessa, 6/1 Inglizi St.
Telephone: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Certificate of a publishing entity ДК No 7623 dated 22.06.2022