

Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова
Навчально-наукова лабораторія дослідження
проблем публічного адміністрування та децентралізації влади
Науково-дослідного інституту
державного будівництва та місцевого самоврядування
Національної академії правових наук України
Академія Гуспол (Чехія)
Євразійська асоціація правничих шкіл та правників



ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

*V Міжнародна науково-практична конференція,
присвячена світлій пам'яті доктора юридичних наук,
професора, академіка-засновника НАПрНУ,
першого Голови Конституційного Суду України
Леоніда Петровича Юзькова*

Збірник тез

17 червня 2022 року

м. Хмельницький

П 68 Правові засади організації та здійснення публічної влади :
збірник тез V Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 17 червня 2022 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. 416 с.

ISBN 978-617-7572-55-7

У збірнику представлені доповіді, які були подані на V Міжнародну науково-практичну конференцію «Правові засади організації та здійснення публічної влади», присвячену світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова, що відбулась у Хмельницькому університеті управління та права імені Леоніда Юзькова 17 червня 2022 року.

Розміщені у збірнику тези доповідей стосуються таких напрямів: «Конституційно-правові засади організації та здійснення публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід», «Особливості здійснення публічної влади в умовах воєнного стану», «Проблеми та перспективи реформування територіальної організації публічної влади в Україні», «Адміністративно-правові засади організації та здійснення публічної влади», «Фінансово-правові аспекти організації та здійснення публічної влади», «Електронне урядування як основа взаємодії держави та суспільства».

Збірник розрахований на наукових та науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів і наукових установ, студентів, аспірантів та докторантів, практичних працівників і широкий читацький загал.

Організаційний комітет V Міжнародної науково-практичної конференції «Правові засади організації та здійснення публічної влади», присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова, не завжди поділяє думку учасників конференції.

У збірнику максимально точно збережена орфографія, пунктуація та стилістика, які були запропоновані учасниками конференції.

Повну відповідальність за достовірність та якість поданого матеріалу, дотримання принципів академічної доброчесності несуть учасники конференції, їхні наукові керівники, рецензенти та структурні підрозділи вищих навчальних закладів і наукових установ, які рекомендували ці матеріали до друку.

УДК 342.9(477)

ISBN 978-617-7572-55-7

© Колектив авторів, 2022

© Хмельницький університет
управління та права імені
Леоніда Юзькова, 2022

ЗМІСТ

Chuban' V. S., Krichker O. Y. Legal Problems of Departure of Individual under 16 from Ukraine.....	10
Chubina A. S. Levers of Development of the United Territorial Communities in the Context of Administrative Decentralization	11
Kostenko I. V. Conducting Space Activities in the Interest of National Security and Defence of Ukraine.....	14
Levkina R. V., Kotko Y. N. Current Approaches to the Transformation of Public Power In Ukraine.....	16
Rembach O. O. Developing Intercultural Communicative Competence of Future Tourism Specialists.....	18
Авзалова Д. О., Хуторянський О. О. Досвід Європейського союзу щодо адміністративно-територіального устрою в умовах воєнного стану	21
Антипова А. К., Ділігул А. С. Необхідність реформування фінансового законодавства в умовах сьогодення	23
Ахтирський В. М., Ділігул А. С. Податкові відносини в умовах воєнного стану	25
Бальцій Ю. Ю. Взаємодія органів публічної влади та засобів масової комунікації як інструмент легітимності влади	26
Барікова А. А. Нерегуляторні акти щодо місцевих податків і зборів	27
Батанов О. В. Інститут інтерпеляції у контексті теорії та практики сучасного парламентаризму.....	32
Батанова Н. М. Удосконалення законодавства про публічну владу як стратегічний напрям правової реформи в Україні.....	35
Бедрій Р. Б. Організаційно-правове забезпечення захисту прав осіб, які проживають у населених пунктах, що перебувають в тимчасовій окупації чи оточенні	38
Бесчастний В. М. Конституційні засади організації та здійснення публічної влади в Україні в практиці Конституційного Суду України (окремі аспекти)	40
Біла А. В. Електронне урядування в Україні: сучасний стан та перспективи впровадження	43
Білак М. М. Особливості видачі вогнепальної зброї і боєприпасів до неї цивільним особам, які беруть участь у відсічі та стримуванні збройної агресії російської федерації та/або інших держав: проблеми та шляхи їх вирішення	46
Біленчук П. Д., Малій М. І. Політико-правові засади здійснення установчої публічної влади в Україні: соборність, солідарність, верховенство права	50
Білецька Т. В. Електронне урядування та електронна демократія: світовий досвід та можливості впровадження в Україні.....	53
Богданець А. В. Перспективи запровадження Єдиної державної електронної системи е-нотаріату	55
Бойко І. В. Особливості реалізації та забезпечення суб'єктивних публічних прав в умовах воєнного стану.....	58
Бригінець О. О. Вплив монополістичних об'єднань на економічну безпеку держави	60
Буханевич О. М., Івановська А. М. Правова природа та види публічного контролю.....	61
Василишина Л. М. Розвиток цифрових трендів електронного урядування	64
Васильєв С. В. Правові засади публічного управління у сфері дошкільної освіти.....	67

Дурман М. О., Хмельницька М. В. Великі дані як основа процесів цифровізації держави	123
Дурман О. Л., Жмак А. О. Аналіз основних складових законодавчо-нормативної бази формування та реалізації зовнішньої політики України	126
Дуфенюк О. М. Від карально-репресивної моделі до «community policing»: бар'єри для трансформації парадигми поліцейської діяльності	128
Жданкіна Л. К. Біженці та притулок: виклики сучасності	131
Заморський Я. А., Требик Л. П. Багатопартійність в Україні: недоліки та шляхи вирішення.....	136
Засадко В. В., Матвєєв Є. Е. Інституційні основи електронної участі громадян: досвід України і ЄС	138
Зінчук Ю. В. Цифрове урядування в умовах викликів воєнного часу: позитив, негатив та перспективи розвитку	140
Звірич В. В. Роль системи управління персоналом в роботі галузі охорони здоров'я	143
Зозуля О. І. Щодо призупинення діяльності політичних партій на період дії воєнного стану в Україні	145
Іваненко В. С., Курепін В. М. Місцеві органи влади в умовах воєнного стану: повноваження та співпраця військових адміністрацій з органами місцевого самоврядування.....	148
Ігнатенко О. С., Нога С. Р., Манзуля А. А. Правове регулювання розвитку ринку транспортних послуг в містах України.....	150
Калашлінська М. В. Правові обмеження розповсюдження інформації в умовах військового стану	153
Калиновський Б. В. Місцева демократія в Україні та Швейцарії.....	155
Кірик А. Ю. Громадський контроль як фактор ефективності публічного управління.....	157
Кірін Р. С. Проблеми правового статусу Експертної комісії з оцінки впливу на довкілля, що утворюється уповноваженим територіальним органом.....	160
Коваленко Ю. О. Умови впровадження е-врядування на регіональному рівні в Україні.....	163
Ковальчук І. В. Фінансова відповідальність держав Європейського Союзу як запорука стабільності інвестиційного клімату	165
Ковтун І. Б. Перспективи державної регіональної політики в Україні у повоєнний період.....	167
Когут О. В. Окремі питання адміністративної відповідальності за правопорушення на транспорті	170
Кожушко О. О. Переваги та проблеми впровадження і застосування електронних адміністративних послуг в Україні	173
Комзюк В. Т. Щодо особливостей об'єктивних ознак складу адміністративного правопорушення, передбаченого частиною першою статті 178 Кодексу України про адміністративні правопорушення.....	175
Корнева Т. В. Деякі питання адміністративно-правового забезпечення митного оформлення критичного імпорту під час воєнного стану.....	178
Корнута Л. М. Використання досвіду Великобританії з питань підготовки публічних службовців в сучасних умовах розвитку	181
Королевська Н. Ю. Публічна влада у соціальній державі: деякі орієнтири за часів пандемії коронавірусної хвороби	183
Коруняк А. В. Проблемні аспекти професійної підготовки та підвищення кваліфікації старост територіальних громад	187

документів, що регламентують зовнішньополітичну діяльність України на світовій арені, а також укладення нових міжнародних договорів, що будуть сприяти зростанню ролі нашої держави в міжнародних відносинах.

Література:

1. Дурман О. Нормативно-правове забезпечення формування та реалізації зовнішньої політики України. *Літопис Волині Всеукраїнський науковий часопис. Волинський національний університет імені Лесі Українки*. Видавничий дім «Гельветика». Том 24. 2021. С. 212-218. DOI <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2021.24.34>. URL: <http://litopys.volyn.ua/index.php/litopys/article/view/251>
2. Декларація про державний суверенітет України: декларація Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки від 16.07.1990 № 55-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/55-12>
3. Конституція України. Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>
4. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2411-17>
5. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України": Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 квітня 2009 року "Про Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України": Указ Президента України від 15.06.2009 № 435/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/435/2009>
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року "Про Стратегію зовнішньополітичної діяльності України": Указ Президента України від 26.08.2021 № 448/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/448/2021>



Дуфенюк Оксана Михайлівна,

*доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики факультету № 1 ІПФПНП
Львівського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент*

ВІД КАРАЛЬНО-РЕПРЕСИВНОЇ МОДЕЛІ ДО «COMMUNITY POLICING»: БАР'ЄРИ ДЛЯ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПАРАДИГМИ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

За відомою пірамідою А. Маслоу потреба у безпеці є однією із ключових потреб людини [1]. У більш глобальному масштабі цілком логічно для суспільства пріоритетом є життя у безпечному середовищі. Таке середовище характеризується верховенством права, справедливістю, стабільністю та визначеністю права і т.д. Суспільство очікує поваги і безпеки, а держава для реалізації цього «соціального запиту» забезпечує ефективну діяльність правоохоронних органів. У 2015 р. в основі реформування поліцейських органів в Україні була закладена нова філософія взаємодії поліції та суспільства «community policing», яка «означає взаємодію між поліцією та громадою для пошуку місцевих рішень для вирішення місцевих проблем» та полягає у «постійному підтриманні зв'язку з громадою, що надає чітке уявлення про історичну традицію, згідно з якою поліція є народом, а народ є поліцією. Поліція є лише членом громадськості, якій платять за те, щоб вона постійно приділяла увагу обов'язкам, які покладені на кожного громадянина, в інтересах добробуту та існування громади» [2, с. 5]. Втім трансформація парадигми поліцейської діяльності

Загалом зарубіжний досвід показав, що така модель здатна підвищити мотивацію правоохоронної діяльності, розширити роль, яку виконує поліція, покращити комунікацію як між громадянами та поліцейськими, розширити участь місцевих жителів у проактивній протидії злочинності (попередження злочинів) на противагу традиційному реактивному реагуванню на події, що вже трапилися. Проте, справедливо зазначити, що навіть у тих демократичних, правових державах (Британія, США, Канада), де відносно давно почали докладати зусилля для вибудови таких партнерських відносин, цей процес не минув без проблем, а деякі фахівці вважають, що така філософія взагалі має більше недоліків, ніж позитивних моментів з точки зору практичної реалізації. Про це йдеться у ґрунтовному дослідженні О. Поволоцького [3]. Виникали великі труднощі із встановленням «твердих відносин взаємопорозуміння і підтримки» з місцевим населенням. Відзначався високий рівень консерватизму в лавах поліцейських. У 90-их роках статистичні дані засвідчували, що близько 45% керівного складу британської поліції вважали концепт «community policing» є виразом, що позбавлений сенсу. Більшість поліцейських не хотіли брати «на озброєння» нову модель поліцейської діяльності без доказів її ефективності і навпаки були переконані, що вона веде до зниження задоволення їх роботою і втратою фундаментальних поліцейських функцій. Песимістичне ставлення до цієї стратегії демонструвало і головний споживач правоохоронних послуг – суспільство. Засідання консультативних комітетів часто ігнорувалися, а комунікація зводилась до односторонньої формули надання інформації від поліції до населення. Необхідно було руйнувати хибне розуміння «community policing», адже така модель в жодному разі не є «м'якою» стратегією щодо злочинів та злочинців. Йдеться не про повну заміну, а про доповнення форм поліцейської діяльності [3, с. 299-301].

Схожу симптоматику вище вказаних «недуг» перехідного періоду презентує і українське суспільство та поліція. Вкрай важливо самостійно в результаті набутого досвіду дійти до розуміння важливості партнерства поліції та громади (спільні консультації, патрулювання, обмін інформацією, сусідське спостереження, реалізація спільних соціальних проєктів і т.д.). До того моменту впровадження стратегії «community policing» зупинятиметься перед бар'єрами, які мають потенційні ризики ускладнення, гальмування цього процесу. Їх можна розділити на дві категорії: (1) чинники, пов'язані із поліцейськими, системою поліцейських органів та (2) чинники, пов'язані із суспільством, територіальними громадами.

До чинників, пов'язаних із поліцейськими, системою поліцейських органів, можна віднести:

- скептицизм поліцейських, невіра в успіх, відсутність стимулів для ментальних змін у свідомості, обумовлених переходом від розуміння функції поліції від карально-репресивної системи до сервісної служби. Часто поліцейські не бачать в цьому доцільності, адже попри запевнення, що ефективність роботи оцінюватиметься за показником «рівень довіри населення», досі залишилася по суті без змін «паличкова» система обліку АПМР+1 (аналогічний період минулого року + 1) [4];
- брак лідерства на різних щаблях, авторитарна або негнучка позиція керівників;
- відсутність на місцевому рівні плану дій роботи з населенням, нерозуміння в який спосіб така співпраця може сприяти виконанню поліцейських завдань;
- складність при наявному навантаженні знайти час для участі на засадах партнерства у місцевих соціальних проєктах, ставленні з увагою до чутливих для цієї локальної спільноти питань;
- відсутність достатніх комунікативних навичок, навичок вирішення конфліктів, публічної комунікації через соціальні мережі, ЗМІ;
- брак фінансових, матеріально-технічних ресурсів та умов, необхідних для реалізації спільних проєктів поліції та громади, бюрократична тяганина при впровадженні ініціатив.

Чинники, які гальмують впровадження «community policing», пов'язані із суспільством, територіальними громадами:

- наявність у частини населення негативного досвіду спілкування з поліцією;

- існування у громаді певних вороже налаштованих соціальних груп, які постійно між собою конфліктують;
- страх помсти, осуду, відсутність почуття безпеки у разі співпраці з поліцією;
- брак розуміння власної зони відповідальності за якість і безпеку життя в громаді, нерозуміння безпосередньої особистої користі від добровільної участі в роботі поліції на засадах партнерства;
- ідеологічні, політичні, мовні та інші бар'єри;
- слабка правова освіта населення, а тому перекидання відповідальності за невинуваті очікування на поліцію, оскільки вона є «найближчою» до людей, хоча при цьому вживає усі можливі заходи у межах своїх повноважень;
- при повідомленнях про окремі факти порушення етики чи протиправну діяльність окремих поліцейських, схильність до стереотипізації, на кшталт «всі однакові...», «всі не працюють...», «всі корупціонери...» і т.д.

Очевидно, що ефективна робота поліції в контексті «community policing» не повинна бути спрямована тільки на арешти злочинців та розкриття кримінальних правопорушень, а на розбудову громади та покращення якості життя. Такі партнерські взаємовідносини формуються впродовж тривалого часу і знаходять вияв у зменшенні криміногенних загроз, у зростанні відчуття безпеки населення, у спільній праці поліції з іншими державними інституціями, школами, представниками бізнесу, громадськими організаціями і т.д. Спільними зусиллями можуть вирішуватися питання протидії булінгу, девіантній поведінці неповнолітніх, вандалізду, порушенню правил дорожнього руху, публічного вживання спиртних напоїв і т.д.

Підсумовуючи, слід підкреслити, успіх системи протидії злочинності залежить від спільних зусиль поліції та населення. Перекидання відповідальності за створення безпечного середовища виключно «на плечі» поліцейських не дасть бажаного результату. Реакція локальної спільноти на криміногенні фактори також повинна бути миттєва і безкомпромісна. Саме тому «сусідська варта» (neighbourhood watch) є одним із найбільш поширених прикладів «community policing» в дії. В протилежному випадку замість безпечного середовища матимемо полігон для перевірки теорії «Вибитих вікон» Келлінга та Вілсона. На основі аналізу ефективності піших поліцейських патрулів, дослідники встановили, що якщо у будинку б'ють вікно, і ніхто на це не реагує (не вставляє нових вікон, не посилює охорону тощо), то це означає, що ніхто про цей будинок не дбає, нікого не цікавить, що тут відбувається. Відтак великою є ймовірність, що цей будинок буде нищитись далі. Аналогічно, якщо факти девіантної поведінки (перше «вибите вікно» у контексті соціальних відносин) не отримують ані громадського осуду, ані адекватної реакції поліції, поява більш загрозливих наслідків є тільки питанням часу. Приміром, якщо громада не повідомить про жебрака, який чіпляється до перехожих, то швидше за все не повідомить і про злочинця, який вламається в чийсь помешкання чи розбійника, який вчиняє напад [5, р. 113–114]. Щиро хотілося б, що в наших будинках усі вікна залишалися цілими!

Література:

1. Maslow A. H. A Theory of Human Motivation. *Psychological Review*. 1943. 50. P. 370–396. Classics in the History of Psychology. URL: <http://psychclassics.yorku.ca/Maslow/motivation.htm>.
2. Вілсон П. Практичний посібник для поліцейських, що взаємодіють з громадою. КМСС. URL: https://www.npu.gov.ua/assets/userfiles/files/pdf/Posibnik_zv_gromaga2LQ3.pdf.
3. Поволоцький О. В. Модель «Community Policing» як майбутнє поліцейської діяльності (досвід Англії та Уельсу, США і Канади). *Вісник університету внутрішніх справ*. 1999. Вип. 8. С. 294–302.
4. Крапивін Є. О. Оцінка ефективності роботи поліції в Україні: від «палиць» до нової системи (на прикладі органів досудового розслідування): науково-практичне видання. Київ: Софія-А, 2016. 120 с.

5. Ostrzycka M. Idea community policing jako źródło innowacyjnych metod współpracy społeczności lokalnych z policją w Polsce. *Adam Mickiewicz University Law Review*. 2015. № 5. P. 111–129. DOI: <https://doi.org/10.14746/ppuam.2015.5.08>.



Жданкіна Лариса Костянтинівна,
доцент кафедри права та правоохоронної діяльності
ПрАТ „ВНЗ „Міжрегіональна Академія Управління Персоналом“,
Головний консультант Відділу юридичного супроводження розгляду конституційних скарг
Управління опрацювання конституційних скарг Правового департаменту Секретаріату
Конституційного Суду України, адвокат, кандидат юридичних наук

БІЖЕНЦІ ТА ПРИТУЛОК: ВИКЛИКИ СУЧАСНОСТІ

В Україні останнім часом відбулися безпрецедентні явища – іноземна інтервенція, війна, окупація, тероризм, знущання над людьми. Жителі України зіткнулися з проблемами, які не є для них повсякденними, не підлягають звичайному опису та вирішенню. Соціальні наслідки названих подій призвели до великої кількості внутрішньо перемішених осіб та осіб, які покинули територію України у пошуках притулку і захисту, а також до порушень людських прав.

Через війну Росії проти України від 24 лютого 2022 року для українських громадян настав час вирішувати: як бути українцем і одночасно належний отримати правовий захист в інших країнах?

З огляду на те, що люди фактично біжать від смерті та небезпеки, проситься висновок про те, що вони є біженцями, а отже мають право звертатися за міжнародним захистом в Європейському Союзі. Однак це не єдиний інструмент захисту, що став актуальним на даний час, адже проблеми, з якими зіткнулися жителі України виявилися не зовсім тотожними тим, що виникали до тепер в умовах швидкої та адекватної на збройну агресію в світі.

Термін “біженець” з’явився у міжнародному праві після Першої світової війни та було зумовлене потребою у забезпеченні належної правової регламентації правового статусу біженців, їх прав та обов’язків. Одним із основних документів, що визначає поняття “біженець” як міжнародно-правовий термін, є Статут Міжнародної організації у справах біженців [13]. Згідно з цим документом біженцями визнавалися такі особи: - жертви нацистського або фашистського режиму, або режимів, що брали участь у Другій світовій війні на боці фашистських режимів, або жертви квислінговських, або подібних до них режимів, що допомагають фашистським режимам у боротьбі проти певної категорії населення, незалежно від того, користуються вони міжнародним статусом як біженці чи ні; - іспанські республіканці й інші жертви фалангістського режиму в Іспанії; - особи, які розглядалися як біженці до початку Другої світової війни із причин расового, релігійного або національного характеру чи внаслідок їхніх політичних переконань.

Відповідно до Конвенції Організації Об’єднаних Націй про статус біженців (далі — Конвенція) [8] під біженцем розуміється особа, яка через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів знаходиться за межами країни своєї національної належності і не в змозі користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися таким захистом внаслідок таких побоювань; або, не маючи визначеного громадянства і знаходячись за межами країни свого колишнього місця проживання в результаті подібних подій, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок таких побоювань.

Конвенція стала універсальним і основним міжнародним документом, що закріплює визначення поняття “біженець” у міжнародному праві. У подальшому саме це визначення поняття “біженець” було адаптовано до національного законодавства більшості держав, в тому числі й України. Основним здобутком даної Конвенції є те, що в ній вперше акцентовано увагу