

Barbul P. Administrative-legal regulation of the Ministry of Defense of Ukraine authorities in the management sphere of the Armed Forces

The article covers the powers of the Ministry of Defense in relation to the Armed Forces of Ukraine management, discusses the separate problems of their administrative-legal regulation and makes proposals for its improvement. Defense reform continues in Ukraine. Despite a number of steps already taken in the direction of reforming the Armed Forces command, the question of the Ministry of Defense political status remains relevant, as well as improving the administrative and legal regulation of its authorities in the management area of the Armed Forces. The issues outlined should be solved by improving the regulatory acts that define the Ministry of Defense competences.

It is noted that the Ministry of Defense carries out military-political and administrative control of the Armed Forces. The Armed Forces of Ukraine military-political leadership is an activity aimed at ensuring the implementation of the state policy in the Armed Forces, political and strategic goals in the defense field, principles and directions of the Armed Forces development. The Armed Forces administrative leadership is an activity aimed at the comprehensive provision of the Armed Forces viability, their functioning and development within the fulfillment framework the main state defense policy tasks.

The Ministry of Defense in the sphere of the Armed Forces of Ukraine management implements the policy of the state in the Armed Forces, ensures their functioning, combat capability, conducts intelligence and informational analyses activities in order to ensure the fulfillment of tasks entrusted to the Armed Forces, controls law compliance in the Armed Forces, and performs other powers provided by law. The implementing the military-political and administrative management Armed Forces tasks are closely linked with other the Ministry of Defense tasks.

Analysis of the Ministry of Defense authority allows us to state that the powers enshrined in the current version of the Ministry of Defense Regulations, in general, reflect the political purpose of the Ministry of Defense. However, the authorities list seems chaotic and not systematic. The Ministry of Defense Statute contains a list of 119 non-exhaustive acts carried out by the ministry. At the same time, a few smaller actions can be covered by a broader action, some of these actions are quite similar in content or even the same.

The implementation improvement of the Ministry of Defense authorities would contribute to their specification and clearer systematization in the laws of Ukraine «Defense of Ukraine Act», «Armed Forces of Ukraine Act», the Ministry of Defense Regulations in accordance with the tasks set before the Ministry. At the same time, it is necessary to take into account the political purpose of the Ministry and the connection of its task with regard to the Armed Forces management with other tasks of the ministry.

Key words: Ministry of Defense of Ukraine, powers, Armed Forces of Ukraine, defense.

УДК 349.3

*Наталія Іларіонівна Бернацька,
Перший заступник Міністра юстиції України*

ДОСВІД ПОЛЬЩІ ЩОДО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Постановка проблеми. Актуальність дослідження окресленого питання полягає у тому, що Україна у своєму історичному досвіді неодноразово запозичувала позитивний досвід більш розвинених держав. Публічна служба є інститутом, стандарти функціонування якого по суті запозичуються в іноземних країнах, оскільки нинішній інститут державної служби, який був отриманий разом із іншою нормативно-правовою спадщиною Радянського Союзу, на сьогодні повинен розглядатись більш широко для досягнення більшої ефективності та результативності. Тому публічна служба як інститут, який перебуває на стадії формування, потребує аналізу досвіду таких держав, у яких історія його функціонування є багатшою, і соціальне забезпечення публічних службовців, як його важливий підінститут, не є винятком у цьому контексті.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Зарубіжний та європейський досвід правового регулювання соціального забезпечення публічної служби не є широко дослідженим питанням у правовій доктрині нашої держави, незважаючи на те, що аналіз питань зарубіжного досвіду функціонування публічної служби загалом досить добре представлений у працях науковців.

Серед дослідників цього питання виокремимо передусім тих, які розглядали питання зарубіжного досвіду функціонування інституту публічної служби загалом або ж звертали увагу на окремі європейські стандарти у цій сфері: В. Авер'янов, І. Березовська, Ю. Битяк, І. Влялько, І. Грицяк, Х. Дейнега, С. Загороднюк, Ю. Іщенко, Ю. Ковбасюк, М. Клемпарський, П. Крайнік, О. Лисенко, В. Муравйов, К. Пусан, О. Святун, С. Серьогін, К. Смирнов, В. Тимошук, М. Цуркан, А. Школик, О. Шпакович, А. Федорова та ін. Проте варто зазначити, що у контексті теми нашого дослідження наукових розробок нині проводиться дуже мало, а існуючі не повною мірою відповідають темати-

ці нашої статті. Тому невелика кількість праць із зазначеної тематики, а також неактуальність на сьогодні зроблених у них висновків обумовлює необхідність дослідити питання зарубіжного та європейського досвіду правового регулювання соціального забезпечення публічної служби.

Метою статті є аналіз позитивного досвіду Польщі щодо правового регулювання соціального забезпечення публічної служби та визначення позитивних шляхів запозичення в Україну.

Основні результати дослідження. На сьогодні Польща для України є важливим орієнтиром і стратегічним партнером. Соціальне забезпечення публічних службовців врегульовується у цій державі нормами Закону Польщі від 21 листопада 2008 р. «Про державну службу» [1]. У зазначеному нормативно-правовому акті питання соціального забезпечення публічних службовців врегульовується розділом 7 «Повноваження члена корпусу державної служби». Так, передусім звернемо увагу на те, що для Польщі, як і для України, є характерною тенденція поступової заміни натурального соціального забезпечення публічної служби на матеріальне. Саме тому питання оплати праці публічних службовців у цій державі вирішується шляхом застосування доволі складної процедури. Публічні службовці претендують на надбавки за стаж служби, а також на доплати за довгострокову службу. Звернемо увагу на те, що на відміну від вітчизняних тенденцій, для польського законодавства про публічну службу все ж є характерною наявність великої кількості різноманітних премій, зокрема одноразових ювілейних, чи щорічних. Також є можливим отримання премій за особливі досягнення у своїй професійній діяльності з фонду, спеціально створеного для цієї мети, на розсуд керівника публічної служби.

Згідно зі ст. 94 Закону Польщі «Про державну службу» [1] публічний службовець, чия робота була припинена у зв'язку з виходом на пенсію по непрацездатності або у зв'язку із досягненням відповідного віку, має право на одноразову вихідну допомогу, рівну заробітній платі за три місяці. Варто звернути увагу на те, що у кожному окремому випадку, у якому для отримання додаткового забезпечення необхідний підрахунок стажу роботи на публічній службі, згідно з польським законодавством до нього не включається зайнятість у комуністичній партії. Цей момент є важливим з огляду на політику декомунізації, яка проводиться у нашій державі. Проте процес позбавлення від наслідків комуністичної ідеології в Україні на сьогодні має дещо інакше вираження, і передусім спрямований на засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарного режимів та заборону пропаганди їхньої символіки. Тому у цьому аспекті вважаємо корисним декомунізаційний досвід Польщі у питаннях матеріального та соціального забезпечення публічних службовців.

У статті 95 Закону Польщі «Про державну службу» [1] врегульовано вирішення житлових проблем публічних службовців. Так, публічний службовець, переведений на місце проживання, відмінне від його постійного, має право на службове житло у новому місці його роботи, або ж на щомісячну допомогу для покриття витрат на оренду житла, якщо:

- 1) публічний службовець чи його дружина взагалі не мають житла у місці, куди здійснюється переведення;
- 2) переведення відбувається у місце, далеко від постійного місця проживання публічного службовця.

Окрім того, публічний службовець, переведений в іншу місцевість, також має право на:

- 1) одноразовий платіж у розмірі заробітної плати за три місяці;
- 2) відшкодування витрат, пов'язані з переїздом.

Пенсійні відносини публічних службовців не мають специфіки порівняно з іншими категоріями працівників згідно зі ст. 98 Закону Польщі «Про державну службу» [1], тому пенсійне забезпечення здійснюється на загальних умовах, передбачених пенсійним законодавством Польщі.

Також звернемо увагу на те, що Прем'єр-міністр Польщі наділений спеціальними повноваженнями щодо збільшення заробітної плати чи встановлення додаткових пільг певним категоріям публічних службовців. Проте регулювання сфери соціального забезпечення публічних службовців підзаконними нормативно-правовими актами у вітчизняних реаліях вважаємо неприйнятним.

Останньою особливістю, виділеною нами з аналізу Закону Польщі «Про державну службу» [1], є те, що згідно з нормами ст. 104 члени корпусу публічної служби користуються захистом, наданим державним посадовим особам. Для порівняння, в Україні завдання охорони життя та

здоров'я публічних службовців вирішене шляхом законодавчого передбачення можливості надання захисту окремим категоріям публічних службовців (зокрема, суддів та прокурорів) спеціально створеними охоронними органами (у випадку з суддівською охороною таким органом є Служба судової охорони). Окрім того, зазначені категорії публічних службовців у встановлених законом випадках наділяються правом на забезпечення засобами захисту [2]. Такий досвід Польщі вважаємо можливим для перейняття, проте із зазначенням того, що лише у випадках існування загрози життю і здоров'ю таких осіб, або членам їх сімей.

Беручи до уваги інші категорії публічної служби, соціальне забезпечення суддів у Польщі здійснюється нормами Закону Республіки Польща від 27 липня 2001 р. «Про організацію судів загальної юрисдикції» [3]. Зазначимо, що зміст цього нормативно-правового акта є значно ближчим до Закону України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» [2], аніж Закон Польщі «Про державну службу» [1] до Законів України «Про державну службу» [4]. Тому відмінності, які могли бути корисними у вітчизняних умовах, визначимо у вигляді таких тез:

1. Суддя в Польщі виходить на пенсію з досягненням віку 65 років (і чоловіки, і жінки), при чому у разі, якщо суддя не бажає виходити на пенсію після досягнення ним віку 65 років, він має право обіймати посаду судді до настання віку 70 років за умови подачі заяви Міністру юстиції про своє бажання продовжувати займати посаду із наданням довідки, що він/вона може, за станом здоров'я, виконувати обов'язки судді. У цьому контексті вважаємо позитивним:

1) зрівнювання пенсійного віку жінок та чоловіків суддів;

2) надання суддям можливості здійснювати службову діяльність і після настання пенсійного віку, якщо це дозволяє здоров'я.

2. Згідно зі ст. 95 Закону Республіки Польща «Про організацію судів загальної юрисдикції» [3] суддя повинен мешкати в місті/містечку/селищі, у якому розташований суд, де він працює. Єдиний виняток – коли керівник вищестоящего судового органу надає згоду на призначення на посаду судді, який мешкає в іншому місті/містечку/селищі. У такому разі суддя має право на відшкодування дорожніх витрат, пов'язаних із переїздом з місця проживання до місцезнаходження суду. У цьому контексті варто зазначити, що в Україні проблема забезпечення суддів житлом є однією з найгостріших у питання соціального забезпечення публічної служби, тому призначення суддів за місцем проживання:

1) полегшить самому судді вирішення побутових питань, пов'язаних із призначенням;

2) зменшить фінансове навантаження на державний бюджет;

3) буде логічним продовженням політики держави, спрямованої на зменшення обсягів соціального забезпечення публічних службовців.

Таким чином, **пропонуємо внести такі зміни до вітчизняного законодавства про публічну службу з урахуванням досвіду Польщі:**

1. Запозичити досвід Польщі щодо поширення декомунізаційної політики на сферу соціального забезпечення публічних службовців. Пропонується внести зміни до норм, які стосуються стажу роботи публічних службовців, та на основі яких відбувається встановлення державному службовцю надбавки за вислугу років, надання додаткової оплачуваної відпустки тощо. Пропонуємо доповнити ст. 46 Закону України «Про державну службу» [4] ч. 4 такого змісту: «4. До стажу державної служби не зараховується період зайнятості у комуністичній партії».

2. У разі наявності небезпеки життю і здоров'ю публічних службовців, надати їм можливість отримати державний захист. У зв'язку із цим пропонуємо доповнити розділ VI Закону України «Про державну службу» [4] статтею «Державний захист публічних службовців та членів їхніх сімей» такого змісту:

«1. Публічні службовці, члени їхніх сімей та їхнє майно перебувають під особливим захистом держави. Органи правопорядку зобов'язані вживати необхідних заходів для забезпечення безпеки публічних службовців, членів його сім'ї, збереження їхнього майна, якщо від публічного службовця надійде відповідна заява.

2. Вчинені у зв'язку зі службовою діяльністю публічного службовця посягання на його життя і здоров'я, знищення чи пошкодження його майна, погроза вбивством, насильством чи пошкодженням майна публічного службовця, образа чи наклеп на нього, а також посягання на життя

і здоров'я членів його сім'ї (батьків, дружини, чоловіка, дітей), погроза їм вбивством, пошкодженням майна мають наслідком відповідальність, установлену законом».

3. Забезпечення житлових умов публічних службовців вирішити шляхом їх призначення за місцем фактичного проживання. Для цього пропонуємо доповнити ст. 20 Закону України «Про державну службу» [4] «Вимоги до осіб, які претендують на вступ на державну службу» п. 5 «Особа, яка претендує на зайняття посади державної служби, повинна мешкати в населеному пункті в якому розташований орган, у якому відкрито вакантну посаду» та внести зміни до ч. 1 цієї ж статті і сформулювати її зміст таким чином: «Вимогами до осіб, які претендують на вступ на державну службу, є вимоги до їхньої професійної компетентності, які складаються із загальних та спеціальних вимог, а також вимоги до їх місця проживання».

Також пропонуємо виключити зі змісту Закону України «Про державну службу» [4] ст. 54 «Соціально-побутове забезпечення державних службовців», оскільки за таких умов потреба у додатковому соціально-побутовому забезпеченні публічних службовців втрачає свою актуальність. Подібні зміни внести до деяких законодавчих актів, які врегульовують соціальне забезпечення окремих категорій публічних службовців – законів України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII «Про прокуратуру» [5] та «Про судоустрій і статус суддів» [2]. Винятки – закони України від 20 грудня 1991 № 2011-XII «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [6] та від 20 вересня 2001 р. № 2728-III «Про дипломатичну службу» [7], оскільки специфіка їхньої діяльності обумовлює постійні переїзди і потребу у службовому житлі.

Висновки. Підсумовуючи дослідження досвіду Польщі, зазначимо, що вітчизняне законодавство про публічну службу є схожим до польського, тому здійснити ефективне запозичення певного досвіду є доволі проблематичним. Відзначимо, що на відміну від України, для польської публічної служби є характерним значно ширший обсяг заходів як матеріального, так і соціального забезпечення. Проте, враховуючи актуальні тенденції розвитку правового регулювання соціального забезпечення публічної служби за національним законодавством, переймання такого досвіду не є актуальним. Тому при виділенні позитивних рис ми передусім звернули увагу на ті напрями, які неможливо замінити грошовим еквівалентом.

Використані джерела

1. O służbie cywilnej. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/ustawa_o_sluzbie_cywilnej.pdf.
2. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.
3. Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20010981070/T/D20011070L.pdf>.
4. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
5. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.
6. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20 грудня 1991 р. № 2011-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 15. – Ст. 190.
7. Про дипломатичну службу : Закон України від 20 вересня 2001 р. № 2728-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 5. – Ст. 29.

Бернацька Н. І. Досвід Польщі щодо правового регулювання соціального забезпечення публічної служби

У статті проаналізовано специфіку правового регулювання соціального забезпечення публічної служби в Польщі. На основі позитивного досвіду цієї країни запропоновано напрями розвитку для України.

Ключові слова: Польща, правове регулювання, соціальне забезпечення, публічна служба, публічний службовець.

Bernatskaya N. Polish experience in the legal regulation of social security of the public service

In the article the specifics of the legal regulation of the social security of the public service in Poland are analyzed. Based on the positive experience of Poland in the field of study proposed directions of borrowing in Ukraine.

The public service is an institution whose standards of operation are essentially borrowed from foreign countries, since the current civil service institute, which has been obtained along with another regulatory legacy of the Soviet Union, should be considered more widely today to achieve greater efficiency and effectiveness. Therefore, the public

service as an institution that is in the process of formation requires an analysis of the experience of such states, in which the history of its functioning is richer, and social provision of public servants, as its important substitute institution, is no exception in this context.

The Prime Minister of Poland has special powers to increase wages or establish additional benefits for certain categories of public servants. However, we find that regulation of the sphere of social security of public servants by subordinate legal acts in the domestic realities is unacceptable.

A judge in Poland goes to retirement at the age of 65 (both men and women), in which case, if the judge does not wish to retire after reaching the age of 65, he has the right to hold a post of judge until he reaches the age of 70 years provided submitting a request to the Minister of Justice for his desire to continue to hold office with the provision of a certificate that he/she can, on the state of health, perform the duties of a judge. In this context, we consider to be positive:

- 1) equalizing the retirement age of women and men of judges;
- 2) providing judges with the opportunity to perform official activities and after the retirement age if health permits.

It is noted that in Ukraine the problem of providing judges with housing is one of the most acute in the context of social security of public service, therefore the appointment of judges at the place of residence:

- 1) make it easier for the judge to solve domestic issues related to appointment;
- 2) reduce the financial burden on the state budget;
- 3) will be a logical continuation of the state's policy aimed at reducing the amount of social security for public servants.

Summarized that the domestic law on public service is similar to Polish, so effective borrowing of certain experience is rather problematic. It should be noted that, unlike in Ukraine, the Polish public service is characterized by a much wider range of measures, both material and social. However, taking into account the current trends in the development of legal regulation of the social security of the public service under national law, the adoption of such experience is not relevant.

Key words: Poland, legal regulation, social security, public service, public servant.

УДК 342.41

*Ольга Володимирівна Бойко,
здобувач відділу конституційного права
та місцевого самоврядування
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України*

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРИНЦИПИ ТА МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПРОБЛЕМИ РЕЦЕПЦІЇ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Постановка проблеми. Визначення Україною стратегії, основою якої є європейський вибір, перспективна мета входження до Європейського Союзу (далі – ЄС), зумовлює, зокрема, інтеграцію до наукової спільноти ЄС. Задля забезпечення свого органічного включення та отримання вигоди від такої співпраці необхідно детально вивчити стандарти та принципи організаційно-правової побудови наукової діяльності, сформулювати рекомендації, які було б доцільно врахувати під час формулювання стандартів і принципів наукової діяльності в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питаннями міжнародного досвіду забезпечення наукової діяльності та її принципами займалися такі вчені, як І. Данилова, Л. Купіна, Т. Луценко, В. Нагребельний, Д. Рубвальтер, П.-Б. Руффини, М. Селіванов, С. Чернавська, Ю. Шемшученко, О. Ядранська, Н. Якимчук та ін. Проте в контексті процесів реформування наукової діяльності в Україні проблематика рецепції зарубіжного досвіду набуває нової актуальності.

Мета статті. На основі порівняльного аналізу конституційних принципів і міжнародних стандартів забезпечення наукової діяльності сформулювати рекомендації, які було б доцільно врахувати під час формулювання стандартів і принципів наукової діяльності в Україні.

Основні результати дослідження. У статті 54 Конституції України відображені основні засади, які становлять зміст наукової цілісності (*scientific integrity*) – рамкової засади, яка є підґрунтям для розвитку всіх інших критеріїв якісної наукової діяльності. З її змісту можна визначити такі критерії, як свобода в позитивному аспекті, яка є розвитком наукової творчості відповідно до інтересів та здібностей її суб'єкта, в негативному – як захист від посягання на цю свободу, сприяння розвитку з боку влади та транспарентність і відкритість науки світовому науково-інформаційному