МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

НАУКОВИЙ ВІСНИК УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія

ПРАВО

Випуск 86

— Частина 3 —

Ужгород, 2024

Журнал включенно до категорії «Б» щодо видань, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук
(Наказ МОН України від 26.11.2020 № 1471 Про затвердження рішень Атестаційної колегії Міністерства від 26 листопада 2020 року та внесення змін до наказів Міністерства освіти і науки України від 2 липня 2020 року № 886, від 24 вересня 2020 року № 1188).

Науковий вісник включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща)

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР:

Бисага Юрій Михайлович – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, завідувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет».

ЗАСТУПНИКИ ГОЛОВНОГО РЕДАКТОРА:

Бєлов Дмитро Миколайович – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, професор кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Заборовський Віктор Вікторович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного права та процесу, директор НДІ теорії та практики правосуддя юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет;

ЧЛЕНИ РЕДКОЛЕГІЇ:

Бєлова Мирослава Володимирівна – доктор юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Берч Вероніка Вікторівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Бисага Юрій Юрійович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри правових дисциплін Карпатського університету ім. Августина Волошина;
Брочкова Катаріна – доктор хабілітований, кандидат юридичних наук, доктор філософії (Словацька республіка);
Булеца Сібілла Богданівна – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільного права та процесу юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Гарагонич Олександр Васильович – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри господарського права та господарського процесу Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Гомонай Василь Васильович – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Греца Ярослав Васильович – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарського права юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Дешко Людмила Миколаївна – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Жежихова Мартина – кандидат юридичних наук, доцент Університету імені П.Й.Шафарика (м. Кошице, Словацька Республіка);
Ковач Юліус – доктор юридичних наук, професор, проректор Панєвропської високої школи (м. Братіслава, Словацька Республіка);
Кучарик Рудольф – доктор філософії (Словацька Республіка);
Лазур Ярослав Володимирович – доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Манзюк Василь Васильович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарського права юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Менджул Марія Василівна – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного права та процесу юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Мраз Станіслав – доктор юридичних наук, професор, ректор Університету Данубіус (м. Сладковічево, Словацька Республіка);
Ондрова Юлія – кандидат юридичних наук, доцент Університету імені П.Й. Шафарика (м. Кошице, Словацька Республіка);
Палінчак Микола Михайлович – доктор політичних наук, професор, декан факультету міжнародних економічних відносин ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Рогач Іван – кандидат юридичних наук, доцент, юридичний факультет Університету Данубіус (м. Сладковічево, Словацька Республіка);
Рогач Олександр Янович – доктор юридичних наук, професор, проректор з науково-педагогічної роботи ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Фрідманський Роман Михайлович – кандидат юридичних наук, професор кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
Чечерський Віктор Іванович – доктор юридичних наук, офіс Генерального прокурора.

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Державного вищого навчального закладу
«Ужгородський національний університет», протокол № 13 від 26.12.2024 р.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 21500-11300Р,
видане Державною реєстраційною службою України 24.11.2014 р. Офіційний сайт видання: ***https://visnyk-juris-uzhnu.com/***

ISSN 2307-3322

© Ужгородський національний університет, 2024
© Ідея дизайну обкладинки належить проф. Бисазі Ю.М.

ЗМІСТ

**РОЗДІЛ 5. ТРУДОВЕ ПРАВО;
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

Вапнярчук Б.В. ДО ПИТАННЯ ОПЛАТИ ПРАЦІ НАУКОВИХ ПРАЦІВНИКІВ В УКРАЇНІ: РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ..... 11

Гарасимків Л.І. ДО ПИТАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ В УКРАЇНІ..... 16

Гребенар О.В. ДО ПИТАННЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ СПОРІВ ШЛЯХОМ МЕДІАЦІЇ ЯК ОДИН ІЗ СПОСОБІВ ЗАХИСТУ ПРАВА НА ПРАЦЮ..... 23

Гуцу С.Ф., Широка С.І. ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ЮРИДИЧНОЇ ПРИРОДИ ПРАВА ПРАЦІВНИКА НА ВІДКЛЮЧЕННЯ: ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ..... 29

Зіноватна І., Вознюк М. ВІДШКОДУВАННЯ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ РОБОТОДАВЦЕМ ЗА МОБІНГ (ЦЬКУВАННЯ) ПРАЦІВНИКА..... 36

Коваленко Р.І., Денисюк М.О. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ В УКРАЇНІ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ..... 43

Постна Д.А. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ВЕТЕРАНІВ ВІЙНИ..... 49

Синчук С.М., Ласько І.М. ОРГАНИ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ ТА ЇХ РОЛЬ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ..... 56

Шаповалова К.Г. КЛАСИФІКАЦІЯ ГАРАНТІЙ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ..... 62

Швець Н.М., Балашова Д.Д. ШЛЯХИ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ..... 69

Юзько Т.М. ЗАХИСТ ПРАВА НА ЖИТТЯ ПРАЦІВНИКА У СФЕРІ ПРАЦІ НА ДЕРЖАВНОМУ (ЗАКОНОДАВЧОМУ РІВНІ)..... 76

**РОЗДІЛ 6. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

Балюк Г.І., Ковальчук Т.Г., Пахолок Ю.П. ІСТОРИЧНО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ НАБУТТЯ УКРАЇНОЮ БЕЗ'ЯДЕРНОГО СТАТУСУ..... 82

Бек У.П. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ЕКОЛОГІЧНИХ ОБОВ'ЯЗКІВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА..... 91

Бухова Д.М. СУЧАСНІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВІДНОВЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬ, ПОШКОДЖЕНИХ ВНАСЛІДОК ВІЙСЬКОВИХ ДІЙ..... 96

Гандзюк Т.О. МІЖНАРОДНІ ЕКОЛОГІЧНІ ТРЕНДИ В ПІДХОДАХ ДО ПРАВА ЗАГАЛЬНОГО ВОДОКОРИСТУВАННЯ..... 101

Грачук В.С. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕНЕРГЕТИЧНИХ ПРАВОВІДНОСИН В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ..... 107

Єрмолаєва Т.В., Кузуб О.О., Козьміна Ю.Г. ДО ПИТАННЯ ЩОДО ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМНИХ АСПЕКТІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ В КОНТЕКСТІ АДАПТАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЄС..... 114

Заєць О.І., Сичова К.О. ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ БУДІВНИЦТВА ФОРТИФІКАЦІЙНИХ СПОРУД..... 126

Ільків Н.В. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ЗЕМЕЛЬНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИ..... 133

Книш С.В., Фідря Ю.О. ІНТЕГРАЦІЯ МЕДІАЦІЇ У ПРАКТИКУ ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ: ДОСВІД США..... 139

Корсун-Цуркан А.Б. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ЛІСОГОСПОДАРСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ В СУЧАСНИХ УМОВАХ..... 145

Костяшкін І.О., Навроцький В.А. ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕКВІЗИЦІЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ..... 150

Литвинова К.А., Єрмолаєва Т.В. ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ..... 157

Петрецька Н.І., Машіка П.Ю., Ковач В.В. ЕКОЛОГІЧНИЙ ІМПЕРАТИВ У ФУНКЦІОНУВАННІ МІСТОБУДІВНИХ РАД..... 163

Пустовіт І.В., Латишева В.В. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗМІЩЕННЯ ПАСІК НА ЗЕМЛЯХ ЛІСОВОГО ФОНДУ УКРАЇНИ..... 169

Рубльова О.В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦИВІЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА..... 174

Синчанський С.О. ПРИВЕДЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО УПРАВЛІННЯ НЕБЕЗПЕЧНИМИ ВІДХОДАМИ У ВІДПОВІДНІСТЬ З ВИМОГАМИ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ..... 180

Стасюк Н.А., Яра О.С. ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ..... 190

Стрельник В.В., Райденко Б.О., Вечорка Ю.В. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ..... 197

Чоломбитько Ю.О. НЕСІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІ ЮРИДИЧНІ ОСОБИ ЯК ВЛАСНИКИ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК..... 203

РОЗДІЛ 7. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Акулов Ю.В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ: ІНСТИТУЦІЙНО-ТЕХНОЛОГІЧНІ КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ..... 209

Артем'єв Є.О. ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ГРОМАДСЬКИМИ ОБ'ЄДНАННЯМИ СПОРТИВНОГО СПРЯМУВАННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ..... 215

Бабич Є.Ю., Ліптуга В.О. ФІНАНСОВО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ВІРТУАЛЬНИХ ВАЛЮТ..... 221

Бакланова К.В. ВПЛИВ ФІНАНСОВОЇ ГРАМОТНОСТІ ТА ПРАВОВОЇ ОСВІТИ НАСЕЛЕННЯ НА ЕКОНОМІЧНУ СТАБІЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ.....227

Бараницька Є.О., Бобрусь Є.А. ПОРЯДОК ПЕРЕМІЩЕННЯ ВАЛЮТНИХ ЦІННОСТЕЙ ЧЕРЕЗ МИТНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ..... 232

Боженко Н.В. ОСОБЛИВОСТІ МЕДІАЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ..... 238

Бойко Б.В. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОСНОВНИХ ПИТАНЬ ПРИЗОВУ НА ВІЙСЬКОВУ СЛУЖБУ ПІД ЧАС МОБІЛІЗАЦІЇ ЯК ОСНОВА ДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІДПОВІДНИХ ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ..... 244

Бондар В.П. ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОЇ ВЗАЄМОДІЇ МІЖ ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ УКРАЇНИ ТА ВОЛОНТЕРСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ.....252

Вікторчук М.В., Багатко А.С. ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ВИКОРИСТАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ..... 257

Гачкевич А., Кошелєв Г. ОБМЕЖЕННЯ СВОБОДИ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ ТА ОКРЕМІ ІНІЦІАТИВИ ІНСТИТУТУ МАЙБУТНЬОГО ЖИТТЯ..... 264

Гічко О.В. ІНФОРМАЦІЙНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ ЯК ПЕРЕДУМОВА МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ: ПИТАННЯ ЗАХИСТУ В УМОВАХ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ..... 272

Гришина Н.В. ДЕРЖАВНА СЛУЖБА ЗАЙНЯТОСТІ У СУЧАСНІЙ СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ.....278

Дзіковський М.Р. ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ.....285

Дідич Т.О., Слюсарь Д.Є. СИСТЕМА ДЕРЖАВНИХ СУБ'ЄКТІВ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ В УКРАЇНІ: ЇХ ПРАВОВИЙ СТАТУС ТА ПРАКТИКА ДІЯЛЬНОСТІ.....292

Дремов Д.С. СУБ'ЄКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ..... 299

Жукова І.В. ОСОБЛИВОСТІ ЗМІСТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ..... 306

Зубко В.В., Чербаджи Ю.Г. РОЛЬ ФІНАНСОВОГО ПРАВА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ: ЗЕЛЕНА ЕКОНОМІКА ТА ІНВЕСТИЦІЇ..... 312

Ільченко О.В. КОМПЕТЕНЦІЯ МИТНИХ ОРГАНІВ ЩОДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ У ЦАРИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ..... 317

Кириченко Ю.М. ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВОГО ПРАВА.....323

Кіблик Д.В. МІСЦЕ І РОЛЬ ПІДРОЗДІЛІВ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
В СИСТЕМІ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ.....330

Ковач Я.В. ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ЕЛЕКТРОННИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ
ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ.....336

Когут В.М. СУДОВА ОЦІНКА ЗАСТОСОВУВАНОСТІ ПРАВИЛ ДОРОЖНЬОГО РУХУ У
ПРОВАДЖЕННЯХ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ
ЗА СТАТТЕЮ 124 КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ.....343

Кожемякіна Т.В. ФАКТОРИ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УПОВНОВАЖЕНОГО
У СПРАВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ.....348

Козенко О.О. АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ
В ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНІЙ СИСТЕМІ БОРОТЬБИ З ТЕРОРИЗМОМ В УКРАЇНІ.....354

Крайній П.І. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ПУБЛІЧНІ КОНСУЛЬТАЦІЇ» ТА ЙОГО ВПЛИВ
НА ЕВОЛЮЦІЮ ПРАВА НА УЧАСТЬ В УПРАВЛІННІ ДЕРЖАВНИМИ СПРАВАМИ:
ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ.....361

Лапін О.А. ПРОБЛЕМАТИКА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА НЕВИКОНАННЯ ЗАКОННИХ ВИМОГ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ:
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ..... 368

Марченко О.В., Грабильникова О.А. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ПОСАДОВИХ ОСІБ ПІД ЧАС НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ
ЯК ЗАХІД ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ТА КОРУПЦІЙНИМ РИЗИКАМ.....374

Мельник О.О. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ МОБІЛІЗАЦІЇ У ВОЄННИЙ ЧАС.....380

Миргородський С.А. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....385

Миронюк С.А. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЄДИНИХ
СТАНДАРТІВ НАВЧАННЯ З ТАКТИЧНОЇ МЕДИЦИНИ ДЛЯ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ.....392

Мислива О.О., Завістовський О.Д., Тінін Д.Г. ТАКТИЧНА ДОПОМОГА ПОРАНЕНИМ
В ПОЛЬОВИХ УМОВАХ: НОРМАТИВНА ТА ПРАКТИЧНА СКЛАДОВІ НАВЧАННЯ.....399

Молчанов Р.Ю. ЦІЛЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ:
ВИХІДНІ ЗАСАДИ.....406

CONTENTS

SECTION 5. LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

Vapniarchuk B.V. ON THE ISSUE OF REMUNERATION OF SCIENTIFIC WORKERS IN UKRAINE: TODAY'S REALITIES..... 11

Harasymkiv L.I. TO THE ISSUE OF NORMATIVE AND LEGAL PROVISION OF GENDER EQUALITY IN LABOR RELATIONS IN UKRAINE..... 16

Hrebenar O.V. ON THE ISSUE OF LABOUR DISPUTE RESOLUTION THROUGH MEDIATION AS ONE OF THE WAYS TO PROTECT THE RIGHT TO LABOUR.....23

Gutsu S.F., Shyroka S.I. ON THE ISSUE OF DETERMINING THE LEGAL NATURE OF THE EMPLOYEE'S RIGHT TO DISCONNECT: PHILOSOPHICAL AND LEGAL ANALYSIS. 29

Zinovatna I., Vozniuk M. COMPENSATION FOR MORAL DAMAGE BY THE EMPLOYER FOR MOBBING (HARASSMENT) OF AN EMPLOYEE.....36

Kovalenko R.I., Denisyuk M.O. LEGAL REGULATION OF SOCIAL DIALOGUE IN UKRAINE: CURRENT CHALLENGES AND PROSPECTS FOR IMPROVEMENT..... 43

Postna D.A. PROVISION OF EMPLOYMENT FOR VETERANS OF WAR.....49

Synchuk S.M., Lasko I.M. SOCIAL DIALOGUE BODIES AND THEIR ROLE IN ENSURING SOCIAL RIGHTS..... 56

Shapovalova K.G. CLASSIFICATION OF GUARANTEES OF SOCIAL PROTECTION OF CIVIL SERVANTS. 62

Shvets N.M., Balashova D.D. WAYS OF DIGITALIZATION OF LABOUR LEGISLATION.....69

Yuzko T.M. PROTECTION OF THE EMPLOYEE'S RIGHT TO LIFE IN THE FIELD OF LABOR AT THE STATE (LEGISLATIVE) LEVEL..... 76

SECTION 6. LAND LAW; AGRICULTURAL LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCE LAW

Balyuk G.I., Kovalchuk T.G., Pakholok Y.P. HISTORICAL AND LEGAL PREREQUISITES FOR UKRAINE'S ACQUISITION OF NUCLEAR-FREE STATUS.....82

Bek U.P. INTERNATIONAL LEGAL STANDARDS OF ENVIRONMENTAL DUTIES OF MAN AND CITIZEN.....91

Bukhova D.M. MODERN LEGAL PROBLEMS OF RESTORATION OF LANDS DAMAGED AS A RESULT OF MILITARY OPERATIONS.....96

Handziuk T.O. INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL TRENDS IN APPROACHES TO THE RIGHT TO GENERAL WATER USE.....101

Hrachuk V.S. LEGAL REGULATION OF ENERGY RELATIONS IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT.....107

Yermolayeva T.V., Kuzub O.O., Kozmina Y.G. TO THE QUESTION REGARDING THE SOLUTION OF PROBLEM ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF WASTE MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF THE ADAPTATION OF ENVIRONMENTAL LEGISLATION OF UKRAINE TO THE EU.....114

Zaiets O.I., Sychova K.O. LAND USAGE LEGAL PROBLEMS FOR THE CONSTRUCTION OF FORTIFICATION FACILITIES..... 126

Ilkiv N.V. LEGAL BASIS FOR THE USE OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE LAND POLICY OF UKRAINE.....133

Knysh S.V., Fidria Y.O. INTEGRATION OF MEDIATION INTO THE PRACTICE OF LAND DISPUTE RESOLUTION: THE EXPERIENCE OF THE USA..... 139

Korsun-Tsurkan A.B. LEGAL SUPPORT FOR THE PROTECTION OF FORESTRY LANDS IN MODERN CONDITIONS..... 145

Kostyashkin I.O., Navrotskyi V.A. REGARDING THE ISSUE OF LEGAL SUPPORT FOR LAND REQUISITION.....150

Lytvynova K.A., Yermolayeva T.V. LEGAL PROBLEMS OF LAND PROTECTION UNDER MARTIAL LAW..... 157

Petretska N.I., Mashika P.Yu., Kovach V.V. ENVIRONMENTAL IMPERATIVE IN THE FUNCTIONING OF URBAN PLANNING COUNCILS.....163

Pustovit I.V., Latysheva V.V. PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF THE PLACEMENT OF APIARIES ON THE LANDS OF THE FOREST FUND OF UKRAINE.....169

Rublowa O.V. LEGAL REGULATION OF CIVIL LIABILITY FOR ENVIRONMENTAL VIOLATIONS OF LAND LEGISLATION..... 174

Synchanskyy S.O. BRINGING THE LEGISLATION OF UKRAINE ON HAZARDOUS WASTE MANAGEMENT IN LINE WITH THE REQUIREMENTS OF THE EUROPEAN UNION LAW.....180

Stasiuk N.A., Yara O.S. LEGAL MECHANISMS FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION UNDER MARTIAL LAW..... 190

Strelnyk V.V., Rydenko B.O., Vechorka Yu.V. IMPROVEMENT OF THE LAND RESOURCE MANAGEMENT MECHANISM OF SETTLEMENTS.....197

Cholombytko Y.O. NON-AGRICULTURAL LEGAL ENTITIES AS OWNERS OF LAND PLOTS..... 203

SECTION 7 ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

Akulov Yu.V. LEGAL REGULATION OF DIGITAL TRANSFORMATION IN UKRAINE: INSTITUTIONAL AND TECHNOLOGICAL CRITERIA FOR EFFECTIVENESS IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION.....209

Artemiev Y.A. STATE CONTROL OF PUBLIC SPORTS ASSOCIATIONS: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT.....215

Babych E.Yu., Liptuha V.O. FINANCIAL AND LEGAL REGULATION OF VIRTUAL CURRENCY CIRCULATION.....221

Baklanova K.V. THE IMPACT OF FINANCIAL LITERACY AND LEGAL EDUCATION OF THE POPULATION ON ECONOMIC STABILITY IN UKRAINE.....227

Baranytska E.O., Bobrus E.A. PROCEDURE FOR THE MOVEMENT OF CURRENCY VALUES ACROSS THE CUSTOMS BORDER OF UKRAINE IN WARTIME.....232

Bozhenko N.V. PECULIARITIES OF MEDIATION IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS: FOREIGN EXPERIENCE AND AREAS FOR IMPROVEMENT.....238

Boyko B.V. INTERNATIONAL EXPERIENCE IN GOVERNING THE MAIN ISSUES OF ENLISTMENT IN THE MILITARY DURING MOBILIZATION AS A BASIS FOR IMPROVING THE RELEVANT PROVISIONS OF UKRAINIAN LEGISLATION..... 244

Bondar V.P. LEGAL MEANS OF CIVIL-MILITARY COOPERATION BETWEEN THE ARMED FORCES OF UKRAINE AND VOLUNTEER ORGANIZATIONS.....252

Viktorchuk M.V., Bogatko A.S. DOMESTIC AND INTERNATIONAL EXPERIENCE OF USING ARTIFICIAL INTELLIGENCE TECHNOLOGIES IN LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES.....257

Hachkevych A., Kosheliev H. LIMITS FOR ARTIFICIAL INTELLIGENCE FREEDOM AND THE INITIATIVES OF THE FUTURE OF LIFE INSTITUTE.....264

Hichko O.V. INFORMATION SOVEREIGNTY AS A PREREQUISITE FOR UKRAINE'S INTERNATIONAL COOPERATION IN THE INFORMATION SPHERE: ISSUES OF PROTECTION UNDER CONDITIONS OF ARMED AGGRESSION.....272

Hryshyna N.V. THE STATE EMPLOYMENT SERVICE IN THE MODERN SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION.....278

Dzikovskyi M.R. USE OF INFORMATION TECHNOLOGIES IN THE ADMINISTRATIVE JUSTICE OF UKRAINE.....285

Didych T.O., Sliusar D.Ye. THE SYSTEM OF STATE SUBJECTS OF ANTI-CORRUPTION EXPERTISE OF NORMATIVE LEGAL ACTS IN UKRAINE: THEIR LEGAL STATUS AND PRACTICE.....292

Dremov D.S. SUBJECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF TAXATION.....299

Zhukova I.V. FEATURES OF THE CONTENT OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR VIOLATIONS IN THE SPHERE OF GENERAL SECONDARY EDUCATION.....306

Zubko V.V., Cherbadzhi Y.G. THE ROLE OF FINANCIAL LAW IN ENSURING SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN UKRAINE: GREEN ECONOMY AND INVESTMENTS.....312

Ilchenko O.V. COMPETENCE OF CUSTOMS AUTHORITIES WITH REGARD TO COMBATING CORRUPTION IN THE AREA OF CUSTOMS SECURITY.....317

Kyrychenko Yu.M. PRINCIPLES OF ACTIVITY OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES AS SUBJECTS OF FINANCIAL LAW.....323

Kiblyk D.V. PLACE AND ROLE OF PREVENTIVE ACTIVITY UNITS OF THE NATIONAL POLICE.....330

Kovach Y.V. ORGANIZATION AND CONDUCT OF ELECTRONIC CONSULTATIONS BETWEEN GOVERNMENT AUTHORITIES AND THE PUBLIC.....336

Kohut V.M. JUDICIAL ASSESSMENT OF THE APPLICABILITY OF TRAFFIC RULES IN PROCEEDINGS ON ADMINISTRATIVE OFFENSES UNDER ARTICLE 124 OF THE CODE OF UKRAINE ON ADMINISTRATIVE OFFENSES..... 343

Kozhemyakina T.V. FACTORS OF EFFECTIVENESS OF THE IMPLEMENTATION OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE COMMISSIONER FOR THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS.....348

Kozenko O.O. ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN THE NATIONAL SYSTEM OF COMBATING TERRORISM IN UKRAINE.....354

Krainii P.I. THE LAW OF UKRAINE “ON PUBLIC CONSULTATIONS” AND ITS IMPACT ON THE EVOLUTION OF THE RIGHT TO PARTICIPATE IN THE MANAGEMENT OF PUBLIC AFFAIRS: THEORETICAL AND PRACTICAL ANALYSIS.....361

Lapin O.A. PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR NON-FULFILLMENT OF LEGAL REQUIREMENTS OF CONTROLLING BODIES: THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS..... 368

Marchenko O.V., Grabylnykova O.A. LEGAL REGULATION OF THE LIABILITY OF OFFICIALS WHEN PROVIDING PUBLIC SERVICES AS A MEASURE TO PREVENT CORRUPTION AND CORRUPTION RISKS..... 374

Melnik O.O. CURRENT ISSUES OF MOBILIZATION IN WARTIME..... 380

Myrhorodskyi S.A. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN THE FIELD OF HEALTH CARE.....385

Myroniuk S.A. ORGANIZATIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF THE INTRODUCTION OF UNIFORM STANDARDS OF TRAINING IN TACTICAL MEDICINE FOR POLICE OFFICERS UNDER MARTIAL LAW: PROBLEMATIC ISSUES AND SOLUTIONS..... 392

Myslyva O.O., Zavistovskyi O.D., Tinin D.G. TACTICAL ASSISTANCE TO THE WOUNDED IN THE FIELD: NORMATIVE AND PRACTICAL COMPONENTS OF TRAINING..... 399

Molchanov R.Y. PURPOSE OF FORMING THE STATE JUVENILE POLICY: WEEKEND BASIS..... 406

РОЗДІЛ 5. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.1

ДО ПИТАННЯ ОПЛАТИ ПРАЦІ НАУКОВИХ ПРАЦІВНИКІВ В УКРАЇНІ: РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ

Вапнярчук Б.В.,
аспірант кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Вапнярчук Б.В. До питання оплати праці наукових працівників в Україні: реалії сьогодення.

У статті розглянуто актуальні питання оплати праці спеціального суб'єкта трудового права – наукових працівників в умовах сьогодення. Оскільки не дивлячись на те, що питанням оплати праці приділяється достатньо уваги, не всі аспекти зазначеної проблеми вирішені в достатній мірі. Так, незважаючи на тривале реформування в Україні оплати праці працівників бюджетної сфери (охорона здоров'я, освіта, наука, культура і т.д.), ситуація так і залишається критичною. На сьогодні в Україні усталилася політика низької заробітної плати, що негативно впливає на зростання продуктивності праці. І як наслідок, «оплата праці майже не виконує своєї ключової функції – відтворення затраченої енергії людських ресурсів і мотивації працівників, у тому числі науковців до продуктивної праці. Серед головних недоліків оплати праці: низькі ставки й оклади, незначна міжпосадова диференціація заробітної плати, неоднакове оцінювання результатів праці, тощо, що призводить до відтоку наукових кадрів в інші сфери економічної діяльності або ж взагалі за межі країни. Відтак пріоритетними напрямками наукової політики повинно бути вироблення, прийняття та реалізація рішень, спрямованих на збереження і розвиток кадрового потенціалу науки, забезпечення його життєдіяльності, встановлення порядку і процедур, що визначають найбільш ефективне використання людських ресурсів. Пріоритетне фінансове та матеріально-технічне забезпечення науки, у тому числі гідної оплати праці наукових працівників, зосередження зусиль влади на розв'язанні проблем у царині науки стане запорукою прискорення інтеграції України в європейський освітній простір та основою забезпечення сталого розвитку й конкурентоспроможності держави. Висококваліфіковані людські ресурси в науці є ключовою умовою розвитку наукових знань, технологічного прогресу в Україні, підвищення якості життя, забезпечення добробуту громадян. Водночас якщо не будуть прийняті відповідні заходи, то продовжиться трудова міграція працівників з України, і передусім – «витік мізків», від'їзд висококваліфікованих фахівців, які створюватимуть і впроваджуватимуть інновації, але вже не для української економіки, а для забезпечення конкурентоспроможних ринків інших країн.

Ключові слова: науковий працівник, держава, оплата праці, справедливість, людські ресурси, трудова міграція.

Vapniarchuk B.V. On the issue of remuneration of scientific workers in Ukraine: today's realities.

The article deals with current issues of remuneration of a special subject of labor law – scientific workers in today's conditions. Because despite the fact that sufficient attention is paid to the issue of labor remuneration, not all aspects of the mentioned problem have been sufficiently resolved. Thus, despite the long-term reform of the remuneration of public sector workers in Ukraine (health care, education, science, culture, etc.), the situation remains critical. Today, the policy of low wages has

been established in Ukraine, which has a negative effect on the growth of labor productivity. And as a result, «remuneration for labor almost does not fulfill its key function – reproduction of the spent energy of human resources and motivation of workers, including scientists, to productive work. Among the main disadvantages of labor remuneration: low rates and salaries, insignificant inter-positional wage differentiation, unequal assessment of work results, etc., which leads to the outflow of scientific personnel to other spheres of economic activity or even outside the country. Therefore, the priority directions of scientific policy should be the development, adoption and implementation of decisions aimed at preserving and developing the personnel potential of science, ensuring its vitality, establishing order and procedures that determine the most effective use of human resources. Priority financial and material and technical support of science, including decent remuneration of scientific workers, focusing the efforts of the authorities on solving problems in the field of science will be a guarantee of accelerating the integration of Ukraine into the European educational space and the basis of ensuring the sustainable development and competitiveness of the state. Highly qualified human resources in science are a key condition for the development of scientific knowledge, technological progress in Ukraine, improving the quality of life, and ensuring the well-being of citizens. At the same time, if appropriate measures are not taken, the labor migration of workers from Ukraine will continue, and above all – the «brain drain», the departure of highly qualified specialists who will create and implement innovations, but not for the Ukrainian economy, but to ensure the competitive markets of other countries .

Key words: researcher, state, salary, justice, human resources, labor migration.

Постановка проблеми. Сьогодні як ніколи особливо відчутно спостерігається тенденція негативних кількісних та якісних змін науково кадрового потенціалу, яка значною мірою обумовлена скороченням бюджетного фінансування фундаментальних досліджень, відсутністю попиту на прикладні дослідження й розробки з боку підприємств, які самі нині знаходяться в складному становищі. Відтак наукову сферу стали полишати найбільш активні, творчі наукові співробітники. І тому наразі одним із пріоритетних напрямків наукової політики повинно стати вироблення, прийняття та реалізація рішень, спрямованих на збереження і розвиток кадрового потенціалу науки, забезпечення його життєдіяльності, встановлення порядку і процедур, що визначають найбільш ефективне використання людських ресурсів [1]. І головним факторам звичайно ж виступає гідна справедлива оплата праці науковців. Адже рівень оплати праці фахівців вищої кваліфікаційної категорії в бюджетній сфері, зокрема наукових працівників, не відповідає критеріям гідної та справедливої оцінки рівня їх освіти й досвіду.

Мета статті розглянути актуальні питання оплати праці спеціального суб'єкта трудового права – наукових працівників в умовах сьогодення.

Стан опрацювання. Питанням оплати праці у галузі трудового права приділяли увагу такі науковці, як М. Бару, Н. Болотіна, В. Бурак, Ю. Бурнягіна, Н. Гетьманцева, К. Довбиш, В. Жернаков, Т. Коляда, Ю. Марченко, О. Процевський, Я. Сімутіна, А. Юшко, О. Ярошенко та ін., наукові праці яких і до цього часу не втратили наукової цінності.

Виклад основного матеріалу. Конституція України, визначивши загальне право на працю як можливість кожного заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується (ч. 1 ст. 43), на розвиток цього права надала кожному громадянинові право на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (ч. 4 ст. 43), і право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (ст. 48) [2]. Як справедливо зазначав О. Процевський, «право на працю, її оплату, на належні, безпечні та здорові умови праці, які згідно з Основним Законом становлять правовий статус громадянина, є суб'єктивними правами. Оскільки ці суб'єктивні права існують у нерозривному зв'язку з юридичними обов'язками, покладеними на роботодавця, державу і працівника, до механізму правового регулювання включається весь юридичний інструментарій соціальної галузі, якою є трудове право» [3, с. 67].

Наразі в Україні усталилася політика низької заробітної плати, що негативно впливає на зростання продуктивності праці. І як наслідок, «оплата праці майже не виконує своєї ключової функції – відтворення затраченої енергії людських ресурсів і мотивації працівників, у тому числі науковців до продуктивної праці. Тобто оплата праці в механізмі функціонування ринкової економіки має виконувати відтворювальну та стимулюючу функцію. Саме про них йдеться в ЗУ «Про оплату праці», який «визначає економічні, правові та організаційні засади оплати праці працівників, які перебувають у трудових відносинах, на підставі трудового договору з підприєм-

ствами, установами, організаціями усіх форм власності та господарювання… а також з окремими громадянами та сфери державного і договірного регулювання оплати праці і спрямований на забезпечення відтворювальної і стимулюючої функцій заробітної плати» [4]. Уточнює ці положення вищий орган конституційного правосуддя – Конституційний Суд України, який у Рішенні у справі щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 233 Кодексу законів про працю України від 15.10.2013 № 9-рп/2013, зазначає, що «винагорода за виконану працівником роботу є джерелом його існування та має забезпечувати для нього достатній, гідний життєвий рівень. Це визначає обов'язок держави створювати належні умови для реалізації громадянами права на працю, оптимізації балансу інтересів сторін трудових відносин, зокрема, шляхом державного регулювання оплати праці; держава передбачає заходи, спрямовані на забезпечення реальної заробітної плати, тобто грошової винагороди за виконану роботу як еквівалента вартості споживчих товарів і послуг» [5].

Право на гідну, справедливу оплату праці також регламентується міжнародними документами Так, за частинами 1 та 3 ст. 23 Загальної декларації прав людини [6] «кожний працюючий має право на (а) справедливі і сприятливі умови праці і (б) справедливу і задовільну винагороду, яка забезпечує гідне людини існування, її самої та її сім'ї, і яка в разі необхідності доповнюється іншими засобами соціального забезпечення». Згідно з п. 20 Рекомендації Генеральної конференції ООН з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО) «Про статус науково-дослідницьких працівників» від 20 листопада 1974 р. [7] «державам-членам слід постійно мати на увазі, що державні інтереси, так само як і інтереси науково-дослідницьких працівників, потребують забезпечення моральної підтримки і матеріальної допомоги, що сприятиме успішному здійсненню наукових досліджень і розробок науково-дослідницькими працівниками. Крім того, державам слід вжити заходів до забезпечення науково-дослідницьким працівникам таких умов праці й винагороди за працю, котрі відповідають їх становищу, вислузі років і заслугам, без будь-якої дискримінації».

І сьогодні «в умовах активних законотворчих перспектив трудового законодавства України в аспекті їх євроінтеграції назріли питання розроблення й упровадження в життя ефективних систем оплати праці, які мають бути націлені на розв'язання завдань розвитку вітчизняної економіки, забезпечення поєднання економічних і соціальних інтересів та цілей окремих співробітників і керівників підприємств. Це потребує застосування нових підходів організації оплати праці з урахуванням специфіки діяльності підприємств і накопиченого досвіду вітчизняних і зарубіжних компаній, а також досліджень науковців у питаннях оплати праці» [8]. Не дивлячись на те, що питанням оплати праці у галузі трудового права приділяється достатньо уваги, не всі аспекти зазначеної проблеми розроблені достатньою мірою. Так, незважаючи на тривале реформування в Україні оплати праці працівників бюджетної сфери (охорона здоров'я, освіта, наука, культура і т.д.), ситуація так і залишається критичною. Серед головних недоліків оплати праці слід назвати: низькі ставки й оклади, незначна міжпосадова диференціація заробітної плати, неоднакове оцінювання результатів праці, тощо. Усе це призводить до відтоку наукових кадрів в інші сфери економічної діяльності або ж взагалі за межі країни. І якщо спочатку масово від'їжджали наукові співробітники найвищої кваліфікації, то нині залишає країну й перспективна молодь.

Як зазначає, А. Юшко, «існуюча система оплати праці науковців і викладачів вищої школи не відповідає принципам справедливості та пропорційності, а передбачена законом тарифна система, яка базується на оцінках складності виконуваних робіт і кваліфікації працівників та повинна забезпечувати відповідну диференціацію заробітної плати, фактично не функціонує» [9, с. 109]. Хоча згідно з ст. 36 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» «оплата праці наукового працівника повинна забезпечувати достатні матеріальні умови для його ефективної самостійної творчої діяльності, підвищення престижності професії наукового працівника, стимулювати залучення талановитої молоді до наукової і науково-технічної діяльності та підвищення кваліфікації наукових працівників. Держава гарантує встановлення ставок (окладів) науковим працівникам державних наукових установ (закладів вищої освіти), виходячи з розрахунку посадового окладу молодшого наукового співробітника на рівні не нижче подвійної середньої заробітної плати у промисловості в цілому по Україні» [10].

Серед основних проблем у сфері оплати праці науковців (на прикладі співробітників наукових установ НАН України) Г. Монастирська називає наступні: надзвичайно низький рівень заробітних плат, причому низький не лише у світовому, а й у вітчизняному вимірі; безсистемний характер конструкції схем посадових окладів; компресія схем посадових окладів і, як наслідок, посилен-

ня «зрівнялівки»; відсутність мотивації для молоді займатися науковою діяльністю; нерівність в оплаті праці за різними ознаками: величезна диференціація заробітків не тільки в різних наукових установах, а й усередині цих установ; невпорядкованість застосування стимулюючих виплат; відсутність чіткого зв'язку заробітної плати науковця з результатами його праці; непрозорість системи оплати праці в більшості наукових установ, яка є підґрунтям для численних домислів про необ'єктивність політики оплати праці [11, с. 57].

Сьогодні війна проти російського агресора додала ще низку нових викликів. Це і скорочення фінансування наукової сфери, і руйнування дослідницької інфраструктури, і виїзд за межі країни наукових співробітників. Водночас визначальним для розвитку наукової сфери все ж таки залишається подолання зазначених вище проблем, які сформувалися досить давно і лише загострилися після початку повномасштабного вторгнення. Виклики післявоєнного відновлення та виклики, пов'язаних з курсом на членство України в ЄС вимагають системного перегляду державної політики у сфері наукових досліджень, розробок та інновацій [12, с. 36]. Реформа наукової сфери має стати однією з основних складових загальної реформи економіки та суспільної сфери країни, при цьому ключове значення має збереження і розвиток наукового потенціалу, підтримка їх на високому рівні, збільшення інвестицій у науку.

На нагальності вирішення цього питання (гідні умови праці для науковців, включаючи справедливу оплату їх праці) наголошується і в Концепції Державної цільової програми розвитку дослідницьких інфраструктур в Україні на період до 2026 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 № 322-р. [13]. Оскільки не реалізація повною мірою науковцями через недостатнє фінансування свого наукового потенціалу в Україні призводить до відпливу науковців за кордон та до суттєвого зниження конкурентоспроможності наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок, що в підсумку негативно впливає на використання наукового потенціалу підприємствами та уповільнює розвиток національної економіки й погіршує якість життя її громадян, робить неможливою розбудову суспільства, що базується на знаннях.

На жаль, у цьому напрямку, поки що нічого не відбувається, навіть не виконуються законодавчі приписи, передбачені ст. 36 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність». І щоб подолати вказані проблеми необхідним є установлення дієвих механізмів у системі оплати праці, які мають забезпечувати соціальну й економічну справедливість у трудових правовідносинах. Тобто справедливі й сприятливі умови праці та справедливу й задовільну винагороду за неї, а також гідне існування наукових працівників та членів їх сім'ї. Зокрема, справедливість як ключова умова гідного ставлення до працівника передбачає: а) справедливі і сприятливі умови праці; б) справедливу і задовільну винагороду за неї; в) гідне існування працівника та членів його сім'ї; г) можливість об'єднання з метою захисту своїх соціально-економічних інтересів» [14].

Також нинішнім Урядом прийнято постанову від 27.12.2023 № 1381 [15], якою до 31 грудня 2024 року зупинено дію постанови Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 № 822 «Про оплату праці педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників закладів і установ освіти і науки», зокрема постановою призупиняється норма про те, що з 1 січня 2023 року мінімальний розмір посадового окладу (ставки заробітної плати) педагогічного працівника становить 4 розміри прожиткового мінімуму для працездатних осіб (слід зазначити, що постановою від 10.07.2019 № 822 було передбачено підняти зарплати педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників з 1 січня 2020 року з поступовим підвищенням у наступні роки). У 2024 році посадові оклади (ставки заробітної плати) педагогічним, науково-педагогічним та науковим працівникам визначають за тарифними розрядами на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери, затверджених постановою КМУ від 30.08.2002 № 1298 та наказом МОН України від 26.09.2005 № 557. Разом із низькою оплатою праці працівники наукових установ не мають також практично ніяких пільг і матеріальних заохочень, поширених в інших галузях економіки, зокрема таких форм стимулювання, як компенсаційний (соціальний) пакет, медичне страхування або преференції при одержанні житла та інші бонуси.

Зважаючи на реальний стан економіки держави та необхідність ураховувати сучасні реалії, все ж вважається неприпустимим вирішення питань економії бюджетних коштів за рахунок звуження соціально-економічних гарантій. Переконані пріоритетне фінансове та матеріально-технічне забезпечення науки, у тому числі гідної оплати праці наукових працівників, зосередження зусиль влади на розв'язанні проблем у царині науки стане запорукою прискорення інтеграції України в

європейський освітній простір та основою забезпечення сталого розвитку й конкурентоспроможності держави.

Висновки. З урахуванням вищезазначеного, пріоритетними напрямками наукової політики повинно бути вироблення, прийняття та реалізація рішень, спрямованих на збереження і розвиток кадрового потенціалу науки, забезпечення його життєдіяльності, встановлення порядку і процедур, що визначають найбільш ефективне використання людських ресурсів. Оскільки політика низької заробітної плати, зокрема в науковій сфері веде до пошуку працівниками роботи в інших видах економічної діяльності з вищим рівнем оплати праці та міграції за кордон. Отже, якщо й надалі не будуть прийняті відповідні заходи, то продовжиться трудова міграція працівників з України, і передусім – «витік мізків», від'їзд висококваліфікованих фахівців, які створюватимуть і впроваджуватимуть інновації, але вже не для української економіки, а для забезпечення конкурентоспроможних ринків інших країн. Водночас висококваліфіковані людські ресурси в науці є ключовою умовою розвитку наукових знань, технологічного прогресу в Україні, підвищення якості життя, забезпечення добробуту громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Попович О.С., Костриця О.П. Прогнозні оцінки еволюції вікової структури і чисельності дослідників в Україні в найближче десятиріччя. *Наука та наукознавство.* 2017. № 1. С. 48–59.
2. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Процевський О.І. Методологічні засади трудового права: монографія. Харків: ХНАДУ, 2014. С. 67.
4. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1995. № 17. Ст. 121.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Дзьоби Юрія Володимировича щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 233 Кодексу законів про працю України від 15.10.2013 № 9-рп/2013. *Офіційний вісник України*. 2013. № 84. Ст. 3118.
6. Загальна декларація прав людини : прийнята резолюцією 217 А (III) ГА ООН від 10.12.1948. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
7. Рекомендація про статус науково-дослідних працівників: прийнята Генеральною конференцією ООН з питань освіти, науки і культури від 20.11.1979. URL: http://docs.cntd.ru/document/902084640.
8. Марченко Ю.І. Оптимізація оплати праці в умовах євроінтеграційних змін трудового законодавства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: б. в., 2020. 20 с.
9. Правове забезпечення Національної інноваційної системи у сучасних умовах: монографія / [С.В. Глібко, О.В. Розгон, Ю.В. Георгієвський та ін.]; за ред. С.В. Глібка, О.В. Розгон. Харків: НДІ прав. забезп. інновац. розвитку НАПрН України, 2020. 360 с.
10. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2016. № 3. Ст. 25.
11. Монастирська Г.В. Система оплати праці в НАН України: стратегія і особливості реформування. *Вісник Національної академії наук України*. 2019. № 10. С. 51–62.
12. Вапнярчук Н.М. Забезпечення гідних умов та оплати праці для науковців – шлях до відродження престижу науки. *Право та інновації*. 2023. № 4 (44). С. 34–39.
13. Концепція Державної цільової програми розвитку дослідницьких інфраструктур в Україні на період до 2026 року: схвал. розпорядженням Каб. Міністрів України від 14.04.2021 № 322-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/322-2021-р#Text.
14. Марченко Ю.І. Справедливість – провідний принцип інституту оплати праці. *Соціальне право*. 2020. № 1. С. 137–142.
15. Про зупинення дії постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2023 № 1381: постанова Каб. Міністрів України від 20.12.2022 № 1411. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1411-2022-%D0%BF#Text.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.2

ДО ПИТАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ В УКРАЇНІ

Гарасимків Л.І.,
аспірантка кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Гарасимків Л.І. До питання нормативно-правового забезпечення гендерної рівності в трудових правовідносинах в Україні.

У статті досліджено сучасний рівень розвитку національного законодавства стосовно заборони дискримінації у сфері праці й забезпечення гендерної рівності у трудових правовідносинах. Наголошено, що заборона дискримінації у сфері праці й забезпечення гендерної рівності є дуже важливим елементом розвитку сучасної демократичної країни. Встановлено, що національне законодавство у цій сфері складають міжнародно-правові документи, ратифіковані Україною, Конституція України, закони та підзаконні нормативно-правові акти України з розглядуваного питання. Проаналізувавши їх коротко, зроблено наступні висновки. Так, Конституція України закріплює неможливість надання привілеїв чи обмежень за ознаками статі; Кодекс Законів про працю України містить в основному норми спрямовані на захист жінок з метою надання їм рівної з чоловіками конкурентної спроможності на ринку праці; у законах України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків» вперше на національному рівні було надано чітке визначення «ґендерна рівність», визначено механізм забезпечення гендерної рівності, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у трудовій сфері та передбачено відповідальність за порушення цих норм; «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» надано визначення таким поняттям як «дискримінація» та «позитивні дії» чим розмежував ці два поняття; підзаконні нормативно-правові акти були прийняті для регулювання окремих питань щодо забезпечення гендерної рівності, зокрема таких як проведення гендерно-правової експертизи законодавства, підвищення соціального статусу жінок, вдосконалення роботи центральних і місцевих органів щодо забезпечення гендерної рівності та ін. Тобто робота щодо введення принципу гендерної рівності в суспільне життя на правовому рівні органами державної влади дійсно здійснюється. Разом з тим важливим є не тільки їх закріплення на законодавчому рівні, а й втілення їх у життя. Оскільки на сьогодні більшість норм чинного законодавства не застосовується, так як не має чіткого механізму їх застосування, і як наслідок органи, які мали б забезпечувати дотримання принципу гендерної рівності працюють не узгоджено між собою. І важливу роль у здійсненні цього завдання, у першу чергу, повинна відігравати співпраця центральних і місцевих органів безпосередньо з учасниками суспільних відносин: роботодавцями, працівниками, а також особами, які тільки здобувають відповідні професійні якості.

Ключові слова: міжнародно-правові документи, національне законодавство, сфера праці, трудові правовідносини, дискримінація, гендерна рівність, працівники.

Harasymkiv L.I. To the issue of normative and legal provision of gender equality in labor relations in Ukraine.

The article examines the current level of development of national legislation regarding the prohibition of discrimination in the field of labor and ensuring gender equality in labor relations. It was emphasized that the prohibition of discrimination in the field of labor and ensuring gender equality is a very important element of the development of a modern democratic country. It has been established that international legal documents ratified by Ukraine, the Constitution of Ukraine, laws and by-laws of Ukraine on the issue under consideration make up the national legislation in this area. Having analyzed them briefly, the following conclusions were drawn. Thus, the Constitution of Ukraine enshrines the impossibility

of granting privileges or restrictions based on gender; The Code of Labor Laws of Ukraine mainly contains norms aimed at protecting women with the aim of giving them equal competitiveness with men in the labor market; the laws of Ukraine «On ensuring equal rights and opportunities for women and men» for the first time at the national level provided a clear definition of «gender equality», defined a mechanism for ensuring gender equality, ensuring equal rights and opportunities for women and men in the labor sphere, and provided for responsibility for violations of these norms; «On the Principles of Prevention and Counteraction of Discrimination in Ukraine» defines such concepts as «discrimination» and «positive actions» and distinguishes between these two concepts; subordinate legal acts were adopted to regulate certain issues related to ensuring gender equality, in particular, such as conducting a gender-legal examination of legislation, improving the social status of women, improving the work of central and local bodies to ensure gender equality, etc. That is, work on the introduction of the principle of gender equality into public life at the legal level by state authorities is really being carried out. At the same time, it is important not only to establish them at the legislative level, but also to put them into practice. Since today most of the norms of the current legislation are not applied, as there is no clear mechanism for their application, and as a result, the bodies that should ensure compliance with the principle of gender equality work inconsistently among themselves. And an important role in the implementation of this task, first of all, should be played by the cooperation of central and local bodies directly with the participants of public relations: employers, employees, as well as persons who are just acquiring relevant professional qualities.

Key words: international legal documents, national legislation, sphere of work, labor relations, discrimination, gender equality, employees.

Постановка проблеми. Відповідно до ст. 24 Конституції України [1] громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Тобто одним із основних завдань нашої держави є забезпечення рівності громадян у всіх суспільних відносинах, у тому числі й трудових. Заборона дискримінації у сфері праці й забезпечення гендерної рівності є дуже важливим елементом розвитку сучасної демократичної країни. Разом із тим держава повинна потурбуватися не тільки про закріплення цього принципу на законодавчому рівні, а й про механізми забезпечення його на місцях та варіанти захисту для громадян у разі його порушення. Механізм забезпечення гендерної рівності включає в себе нормативно-правову складову, яка, у свою чергу, є частиною системи чинного законодавства України, до якої входять: міжнародно-правові документи, ратифіковані Україною, Конституція України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти. Для того щоб скласти уявлення про сучасний рівень розвитку національного законодавства з цього питання, необхідно детально його дослідити.

Стан опрацювання. Питання правового забезпечення гендерної рівності в трудових правовідносинах були предметом наукового пошуку в роботах таких учених, як В. Андріїв, М. Бару, В. Буряк, Н. Вапнярчук, Н. Гетьманцева, Л. Грузінова, І. Дмітрієва, В. Жернаков, Т. Занфірова, З. Козак, В. Короткін, Г. Митрицька, П. Пилипенко, В. Прокопенко, О. Процевський, О. Ярошенко та ін.

Мета статті – дослідити сучасний рівень розвитку національного законодавства стосовно заборони дискримінації у сфері праці й забезпечення гендерної рівності в трудових правовідносинах.

Виклад основного матеріалу. Національне законодавство з питань заборони дискримінації у сфері праці й забезпечення гендерної рівності в трудових правовідносинах складають:

– міжнародно-правові документи, ратифіковані Україною, зокрема: Загальна декларація прав людини від 10.12.1948; Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18.12.1979; конвенції МОП № 100 про рівне винагородження чоловіків і жінок за працю рівної цінності від 29.06.1951, № 103 про охорону материнства від 28.06.1952, № 111 про дискримінацію в галузі праці та занять від 25.06.1958, № 156 про рівне ставлення й рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящі із сімейними обов'язками від 23.06.1981; Європейська соціальна хартія (переглянута) РЄ від 03.05.1996 та ін.;

– вітчизняне законодавство, а саме: Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР, Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII, закони України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 08.09.2005 № 2866-IV, «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 06.09.2012 № 5207-VI, «Про зайнятість населення»

від 05.07.2012 № 5067-VI, «Про оплату праці» від 24.03.1995 № 108/95-ВР, «Про відпустки» від 15.11.1996 № 504/96-ВР, «Про охорону праці» від 14.10.1992 № 2694-XII та ін. законодавчі акти, які регулюють питання забезпечення гендерної рівності працівників у більш вузьких галузях (науки, охорони здоров'я, освіти та ін.);

– підзаконні нормативно-правові акти України, зокрема: постанови Кабінету Міністрів України № 997 «Питання проведення гендерно-правової експертизи» від 28.11.2018, № 1087 «Про консультативно-дорадчий орган з питань сім'ї, ґендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання та протидії домашньому насильству та протидії торгівлі людьми» від 05.09.2007; розпорядження Кабінету Міністрів України № 752-р «Про схвалення Державної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року та затвердження операційного плану з її реалізації на 2022–2024 роки» від 12.08.2022; Концепція комунікації у сфері гендерної рівності, схвалена Кабінетом Міністрів України від 16.09.2020, реалізація якої розрахована на період до 2025 року; укази Президента України № 283/2001 «Про підвищення соціального статусу жінок в Україні» від 25.04.2001, № 1135/2005 «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 26.07.2005, № 119/2021 «Про Національну стратегію у сфері прав людини» від 24.03.2021, № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019, наказ Міністерства соціальної політики України № 56 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо внесення до колективних договорів та угод положень, спрямованих на забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків у трудових відносинах» від 29.01.2020 та ін.

Основні засади забезпечення гендерної рівності в суспільних відносинах, у тому числі трудових, закріплені в Конституції України, до якої відповідно до вимог Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок під тиском громадських організацій було включено принцип рівноправності жінок і чоловіків, що значно сприяло подальшому розвитку ґендерного законодавства, та надалі розширено в законах та підзаконних нормативно-правових актах України.

Так, згідно зі ст. 2-1 Кодексу законів про працю України, «забороняється будь-яка дискримінація у сфері праці, зокрема порушення принципу рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, гендерної ідентичності, сексуальної орієнтації, етнічного, соціального та іноземного походження, віку, стану здоров'я, інвалідності, підозри чи наявності захворювання на ВІЛ/СНІД, сімейного та майнового стану, сімейних обов'язків, місця проживання, членства у професійній спілці чи іншому об'єднанні громадян, участі у страйку, звернення або наміру звернення до суду чи інших органів за захистом своїх прав або надання підтримки іншим працівникам у захисті їх прав, за мовними або іншими ознаками, не пов'язаними з характером роботи або умовами її виконання» [2]. Відповідно до ст. 174 встановлено заборону застосування праці жінок на важких роботах і на роботах зі шкідливими або небезпечними умовами праці, а також залучення жінок до підіймання та переміщення речей, маса яких перевищує встановлені для них граничні норми; статей 175–186 встановлено обмеження праці жінок на роботах у нічний час, визначено пільги для вагітних жінок та жінок, які мають дітей, зафіксовано право на відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами і для догляду за дитиною, перерви для годування дитини, надано гарантії під час прийняття на роботу та щодо заборони звільнення вагітних жінок і жінок, котрі мають дітей.

Слід зазначити, що у зв'язку з військової агресією російської федерації Законом України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022 № 2136-IX [3] були внесені зміни щодо праці жінок на важких роботах і на роботах із шкідливими або небезпечними умовами праці, а також на підземних роботах. Так, згідно статті 9 дозволяється залучати жінок до таких робіт за їх згодою, за винятком вагітних жінок і тих, які мають дитину віком до 1 року (ч. 1); також працівники, які мають дітей (крім випадків, визначених статтею 8 цього Закону, тобто вагітні жінки і жінки, які мають дитину віком до одного року, особи з інвалідністю, яким за медичними рекомендаціями протипоказана така робота), у період дії воєнного стану можуть залучатися за їхньою згодою до нічних і надурочних робіт, робіт у вихідні, святкові і неробочі дні, направлятися у відрядження (ч. 2). Тобто, було розширено види робіт, на які можуть залучатися жінки, за умови їх згоди на її виконання.

У чинному КЗпП України присвячена увага не тільки жінкам, а й чоловікам, які потребують задоволення відповідних батьківських функцій, у зв'язку з наявністю дітей (статті 56, 176, 177, 179, 181–182-1, 184–186, 186-1).

Наступним важливим законодавчим актом, який чітко закріпив і визначив необхідність дотримання гендерної рівності, є Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», основною метою якого визначено «досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України» [4], яким уперше на національному рівні було надано чітке визначення «ґендерна рівність» (рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах життєдіяльності суспільства). Щодо трудових відносин, то у Законі визначено принцип рівності жінок та чоловіків у працевлаштуванні, підвищенні кваліфікації, просуванні в кар'єрі, отриманні однакової оплати праці, якщо вони знаходяться на рівнозначних посадах, та мають однакову кваліфікацію та ін.; передбачено рівну можливість як жінок, так і чоловіків щодо суміщення сімейних обов'язків з роботою; встановлено заборону щодо оголошення роботодавцями вакансій із зазначенням статі, за винятком специфічної роботи. Водночас згідно ст. 6 Закону спеціальний захист жінок під час вагітності, пологів та грудного вигодовування дитини, особливі вимоги щодо охорони праці жінок і чоловіків, пов'язані з охороною їх репродуктивного здоров'я, а також позитивні дії не вважаються дискримінацією за ознакою статі. Також передбачено інституційний механізм забезпечення гендерної рівності, так статтею 7 визначено, що органами, установами та організаціями, наділеними повноваженнями у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, є Верховна Рада України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, визначені в їх складі уповноважені особи (координатори) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, об'єднання громадян.

Відтак проаналізований законодавчий акт поєднав у собі основні норми, необхідні для забезпечення гендерної рівності в Україні. І що важливо, багато його норм за своїм змістом повторюють норми зафіксовані в міжнародно-правових документах; відповідно, Україна, вводячи їх до свого внутрішнього законодавства як добросовісний учасник міжнародної спільноти, виконує покладений на неї обов'язок.

Наступним за своєю важливістю у сфері забезпечення гендерної рівності в трудових відносинах є Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [5], у ст. 6 якого зазначається: «відповідно до Конституції України, загальновизнаних принципів і норм міжнародного права та міжнародних договорів України всі особи незалежно від їх певних ознак мають рівні права і свободи, а також рівні можливості для їх реалізації. Не вважаються дискримінацією дії, які не обмежують права та свободи інших осіб і не створюють перешкод для їх реалізації, а також не надають необґрунтованих переваг особам та/або групам осіб за їх певними ознаками, стосовно яких застосовуються позитивні дії». Слід зазначити, що поняття «дискримінація» визначене в цьому Законі було змінено, зокрема після прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації» від 13.05.2014 [6], та визначається як «ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними (далі – певні ознаки), зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними». Зокрема, цими змінами поняття «дискримінація» було приведено відповідно до ст. 1 Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок.

Як бачимо, робота щодо введення принципу гендерної рівності в суспільне життя на правовому рівні органами державної влади дійсно здійснюється. Разом з тим, важливим є не тільки їх закріплення на законодавчому рівні, а й втілення їх у життя. Як зазначають О. Ярошенко й Н. Вапнярчук, «для досягнення гендерної рівності в Україні необхідно не тільки закріпити принцип рівності шляхом прийняття відповідних норм законодавства, а й створити ефективний механізм ре-

алізації цих норм» [7, с. 356; 8, с. 350-351]. Оскільки на сьогодні більшість норм чинного законодавства не застосовується, так як не має чіткого механізму їх застосування, і як наслідок органи, які мали б забезпечувати дотримання принципу гендерної рівності, працюють не узгоджено між собою. І важливу роль у здійсненні цього завдання, у першу чергу, повинна відігравати співпраця центральних і місцевих органів безпосередньо з учасниками суспільних відносин: роботодавцями, працівниками, а також особами, які тільки здобувають відповідні професійні якості.

Разом із тим, слід зазначити, що і сьогодні ця проблематики не залишається осторонь. Передусім слід акцентувати увагу на Концепції комунікації у сфері гендерної рівності, схваленої Кабінетом Міністрів України від 16.09.2020, реалізація якої розрахована на період до 2025 року, в якій серед шляхів і способів розв'язання проблеми недостатнього рівня впровадження принципу рівних прав і можливостей жінок і чоловіків в усі сфери життєдіяльності суспільства Уряд визначає, зокрема, спростування/трансформації гендерних стереотипів щодо професії, соціальних ролей, типів поведінки тощо із залученням відомих жінок і чоловіків, сприяння збільшенню участі жінок у політичній діяльності та процесах прийняття рішень, у тому числі через інформування про позитивне ставлення суспільства до цього, сприяння збільшенню участі жінок і чоловіків у сферах праці, де вони менш представлені, зокрема шляхом інформаційної підтримки самодостатності вибору кожної людини, участі жінок у процесі прийняття рішень та політичній діяльності, розширення економічних прав та можливостей жінок, усунення гендерного розриву в оплаті праці та дотриманні трудових прав та ін. [9] Також наказом Міністерства соціальної політики України від 29.01.2020 № 56 [10] було затверджено Методичні рекомендації щодо внесення до колективних договорів та угод положень, спрямованих на забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків у трудових відносинах, які повинні забезпечити єдиний підхід до визначення в колективних договорах та угодах вимог щодо створення умов праці, в яких жінки та чоловіки можуть працювати на рівних засадах, забезпечуючи фактичну рівність чоловіків та жінок на робочому місці, а не дискримінацію за ознакою статі. Зокрема, застосування цих рекомендацій дозволить ефективно використати наявні трудові ресурси й отримати великі переваги на підприємстві в конкурентній боротьбі за кваліфіковану робочу силу за рахунок усунення дискримінаційних факторів.

12 травня 2022 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників» за № 2253-IX [11], зміни якого спрямовані на посилення захисту прав працівників щодо питань недопущення дискримінації у сфері трудових правовідносин, а саме: (а) визначено, що є необґрунтованою відмовою у прийнятті на роботу. Зокрема, забороняється необґрунтована відмова у прийнятті на роботу, тобто відмова без будь-яких мотивів або з підстав, що не стосуються кваліфікації чи професійних якостей працівника, або з підстав, не передбачених законом; (б) визначено, що не вважається дискримінацією у сфері праці: встановлені КЗпП та іншими законами дії, а також обмеження прав працівників, що залежать від властивих певному виду робіт вимог (щодо віку, освіти, стану здоров'я, статі) чи обумовлені необхідністю посиленого соціального та правового захисту деяких категорій осіб; (в) особам, які зазнали дискримінації, надають право звернутися до суду із заявою про відновлення порушених прав, відшкодування матеріальної та моральної шкоди; а також (г) урегульовано окремі питання щодо недопущення дискримінації в оголошеннях з працевлаштування. Зокрема, забороняється в рекламі про вакансії висувати вимоги за ознаками раси, кольору шкіри, віку, статі, стану здоров'я, інвалідності, підозри чи наявності захворювання на ВІЛ/СНІД, сексуальної орієнтації, політичних, релігійних та інших переконань, членства у професійних спілках або інших громадських об'єднаннях, етнічного та соціального походження, сімейного та майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками, не пов'язаними з характером роботи або умовами її виконання. У свою чергу Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01.07.2022 № 2352-IX [12] було доповнено статтю 23 КЗпП України, зокрема «роботодавець зобов'язаний інформувати працівників, які працюють за строковим трудовим договором, про вакансії, що відповідають їх кваліфікації та передбачають можливість укладення безстрокового трудового договору, а також забезпечувати рівні можливості таких працівників для його укладення».

Отже, проаналізувавши коротко основні нормативно-правові акти стосовно заборони дискримінації у сфері праці й забезпечення гендерної рівності у трудових правовідносинах, можемо зробити наступні висновки. Так, Конституція України закріплює неможливість надання привілеїв

чи обмежень за ознаками статі; Кодекс Законів про працю України містить в основному норми спрямовані на захист жінок з метою надання їм рівної з чоловіками конкурентної спроможності на ринку праці; у законах України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків» вперше на національному рівні було надано чітке визначення «ґендерна рівність», визначено механізм забезпечення гендерної рівності, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у трудовій сфері та передбачено відповідальність за порушення цих норм; «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» надано визначення таким поняттям як «дискримінація» та «позитивні дії» чим розмежував ці два поняття; підзаконні нормативно-правові акти були прийняті для регулювання окремих питань щодо забезпечення гендерної рівності, зокрема таких як проведення гендерно-правової експертизи законодавства, підвищення соціального статусу жінок, вдосконалення роботи центральних і місцевих органів щодо забезпечення гендерної рівності та ін.

Висновки. Проаналізувавши сучасний рівень розвитку національного законодавства стосовно заборони дискримінації у сфері праці й забезпечення гендерної рівності у трудових правовідносинах, зазначено, що національне законодавство у цій сфері складають міжнародно-правові документи, ратифіковані Україною, Конституція України, закони та підзаконні нормативно-правові акти України з розглядуваного питання. Тобто, робота щодо введення принципу гендерної рівності в суспільне життя на правовому рівні органами державної влади дійсно здійснюється. Разом з тим, важливим є не тільки їх закріплення на законодавчому рівні, а й втілення їх у життя. Оскільки на сьогодні більшість норм чинного законодавства не застосовується, так як не має чіткого механізму їх застосування, і як наслідок органи, які мали б забезпечувати дотримання принципу гендерної рівності працюють не узгоджено між собою. І важливу роль у здійсненні цього завдання, у першу чергу, повинна відігравати співпраця центральних і місцевих органів безпосередньо з учасниками суспільних відносин: роботодавцями, працівниками, а також особами, які тільки здобувають відповідні професійні якості. Оскільки формування дієвого організаційного механізму забезпечення реалізації гендерної політики, зокрема у сфері праці є обов'язковою умовою демократичної правової держави, розвитку громадянського суспільства та перспективи європейської інтеграції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Дод. № 50. Ст. 375.
3. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2136-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 2136-20#Text.
4. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 № 2866-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 52. Ст. 561.
5. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012 № 5207-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 412.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації: Закон України від 13.05.2014 № 1263-VII. *Відомості Верховної Ради України.* 2014. № 27. Ст. 915.
7. Yaroshenko O.M., Vapnyarchuk N.M. Legal security of the principle of gender equality in the field of implementation of the right to work in Ukraine. EU labor law: decent work and expansion of institutional capacity for sustainable development : Scientific monograph. Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2023. P. 352–367.
8. Вапнярчук Н.М. Питання правового забезпечення гендерної рівності у трудових правовідносинах в Україні в умовах війни. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2023. № 6. С. 346–351.
9. Про схвалення концепції комунікації у сфері гендерної рівності: розпорядження Каб. Міністрів України від 16.09.2020 № 1128-р. URL: https:// www.rada.gov.ua.
10. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо внесення до колективних договорів та угод положень, спрямованих на забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чолові-

ків у трудових відносинах: наказ М-ва соціальної політики України від 29.01.2020 № 56. URL: http://www.msp.gov.ua.
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників: Закон України від 12.05.2022 № 2253-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/ show/2253-20#Text.
12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин: Закон від 01.07.2022 № 2352-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-20#Text.

УДК: 349.2 (477): 061
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.3

ДО ПИТАННЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ СПОРІВ ШЛЯХОМ МЕДІАЦІЇ ЯК ОДИН ІЗ СПОСОБІВ ЗАХИСТУ ПРАВА НА ПРАЦЮ

Гребенар О.В.,
здобувач вищої освіти третього (освітньо-наукового) рівня
кафедри публічного та приватного права
Східноукраїнського національного університету
ім. В. Даля
ORCID: 0009-0002-9230-5102
e-mail: grebenar@ukr.net

Гребенар О.В. До питання врегулювання трудових спорів шляхом медіації як один із способів захисту права на працю.

В статті досліджено проблематику врегулювання трудових спорів шляхом медіації як одного із альтернативних способів захисту права на працю. З'ясовано, що законодавець заклав і окреслив правові основи проведення позасудової процедури врегулювання конфліктів (медіація) за взаємною згодою сторін конфлікту і участю посередника (медіатора), а також визначив принципи медіації, регламентував процедуру та порядок її проведення, визначив правовий статус медіатора, його права і обов'язки, відповідальність. Обґрунтовано, що застосовуючи медіацію як спосіб врегулювання трудових спорів, необхідно враховувати при виборі медіатора його компетентність. Доведено, що медіаторська компетентність – це комплекс професійних знань, умінь та навичок, а також досвід власної діяльності, що дозволяють виносити об'єктивні судження і приймати точні рішення для врегулювання конфлікту. Виокремлено компоненти медіаторської компетентності, на які слід звертати увагу при виборі медіатора для врегулювання трудових спорів, а саме: мотиваційний, когнітивний, діяльнісний, особистісний. Встановлено, що вибір медіатора для врегулювання трудових спорів повинен ґрунтуватися на наступних критеріях оцінювання його компетентності: концептуальний – розуміння теоретичних основ професії; інструментальний – володіння основними методами та технологіями медіаційної діяльності; контекстуальний – врахування географічних, політичних, правових, культурних, економічних умов діяльності; проективний – передбачення ризиків, прогнозування результатів різних видів професійної діяльності. Доведено, що медіатор, який залучається до врегулювання трудових спорів з метою захисту конституційного права особи на працю повинен досконало володіти мистецтвом організації і проведення переговорів, знати чинне трудове законодавство й техніку постановки питань, правила раціональної дискусії, володіти риторикою і аргументацією, щоб швидко і ефективно переконувати конфліктуючих, професійно згладжувати конфлікти. Зроблено висновок, що врахувавши пропоновані компоненти як критерії вибору компетентного медіатора при залучені його до врегулювання трудових спорів, буде подолано одну із вагомих перепон застосування медіації з метою врегулювання трудових спорів як способу захисту конституційного права особи на працю.

Ключові слова: медіація, трудові спори, захист, медіатор, альтернативний спосіб врегулювання трудового спору.

Hrebenar O.V. On the issue of labour dispute resolution through mediation as one of the ways to protect the right to labour.

The article examines the issues of labour dispute resolution through mediation as one of the alternative ways of protecting the right to work. It is found that the legislator has established and outlined the legal basis for conducting an out-of-court conflict resolution procedure (mediation) by mutual agreement of the parties to the conflict and with the participation of an intermediary (mediator), and has also defined the principles of mediation, regulated the procedure and procedure for its conduct, and determined the legal status of the mediator, his/her rights and obligations, and liability. The author proves that

when using mediation as a method of labour dispute resolution, it is necessary to take into account the mediator's competence when choosing a mediator. It is proved that mediator competence is a complex of professional knowledge, skills and abilities, as well as experience of one's own activities, which allow making objective judgements and making accurate decisions for conflict resolution. The author identifies the components of mediation competence which should be taken into account when selecting a mediator for labour dispute resolution, namely: motivational, cognitive, activity, and personal. The author establishes that the choice of a mediator for labour dispute resolution should be based on the following criteria for assessing his/her competence: conceptual - understanding of the theoretical foundations of the profession; instrumental - mastery of the basic methods and technologies of mediation; contextual - taking into account the geographical, political, legal, cultural, economic conditions of activity; projective - anticipation of risks, forecasting the results of various types of professional activity. It is proved that a mediator involved in the settlement of labour disputes with a view to protecting the constitutional right to work should be fluent in the art of organising and conducting negotiations, know the current labour legislation and the technique of questioning, the rules of rational discussion, and be proficient in rhetoric and argumentation in order to quickly and effectively persuade the conflicting parties and professionally smooth out conflicts. It is concluded that by taking into account the proposed components as criteria for selecting a competent mediator when engaging him/her in the settlement of labour disputes, one of the major obstacles to the use of mediation for the purpose of settling labour disputes as a way to protect the constitutional right to work will be overcome.

Key words: mediation, labour disputes, protection, mediator, alternative method of labour dispute resolution.

Постановка проблеми. Зміни, які відбуваються у сучасному соціально-культурному житті суспільства, швидкий плин науково-технічної революції, інформатизованість відносин накладають свої відбитки на трудові правовідносини, й виникнення та врегулювання трудових спорів та зумовлюють необхідність реформування й перегляду змісту їх розгляду та вирішення, «підлаштування» його до сучасних вимог та потреб суспільства. Входження України в Європейський простір, інтеграція національної системи ринкових відносин у світову та орієнтація на європейські й світові стандарти на ринку праці, зумовили впровадження до змісту врегулювання трудових спорів особливого підходу, а саме пошуку альтернативних судовому розгляду способів захисту права на працю.

Медіація трудових спорів доволі повільно, але невпинно набуває своєї популярності. Причинами несприйняття медіатора сторонами трудового конфлікту є, насамперед, низький рівень правової культури, а, відповідно, й довіри до медіації як реального способу захисту права на працю, відсутність належної поінформованості працівника як сторони конфлікту по інститут медіації та можливості його застосування як альтернативи для судового розгляду трудових спорів. Натомість, умови особливого правового режиму – воєнного стану на території нашої держави, запровадженого внаслідок повномасштабної агресії російської федерації проти України, зумовлюють низку нових викликів у сфері трудових правовідносин, зокрема й тих, що мають безпосереднє відношення до реалізації права особи на працю. Ці виклики, що мають місце у зв'язку зі зміною умова та оплати праці, переміщення та інших видів міграції працездатного населення як у межах країни так і за кордон, зумовлюють виникнення низки невирішених проблем у трудовому законодавстві з питань захисту трудових прав. Так, однією з вагомих перепон до застосування медіації як способу захисту конституційного права особи на працю є ускладнений вибір медіатора як висококваліфікованої особи.

Метою цієї статті є окреслення проблематики врегулювання трудових спорів шляхом медіації як одного із способів захисту права на працю в аспекті визначення критеріїв вибору компетентного медіатора.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика застосування медіації як альтернативного способу врегулювання трудових спорів неодноразово була предметом наукових розвідок таких науковців як В. Багрій, Я. Бурак, Н. Дараганової, Н. Гончаренко, С. Запари, В. Землянської, М. Кознєцової, Л. Менів, М. Поліщук, О. Федькович, Н. Фігун, О. Щукіна та ін. Проте, однією з вагомих перепон до застосування медіації як способу захисту конституційного права особи на працю є ускладнений вибір медіатора як висококваліфікованої особи. Тому, зважаючи на значний науковий інтерес, ця тема в окресленому аспекті потребує більш ґрунтовного дослідження та аналізу.

На сьогоднішній час медіація є одним із найпопулярніших альтернативних способів врегулювання конфліктів у розвинених країнах світу. Він передбачає залучення посередника (медіатора), який допомагає сторонам конфлікту налагодити процес комунікації, проаналізувати конфліктну ситуацію таким чином, щоб сторони самостійно змогли обрати той варіант рішення який задовольнить інтереси і потреби обох учасників спору.

В Україні медіація набуває все більшої популярності. Українське суспільство потребує її майже в усіх сферах суспільного життя, у тому числі і в трудових правовідносинах. У зв'язку з цим, медіація за останні роки починає здійснювати свій активний розвиток на території України. Свідченням тому, є той факт, що саме зараз відбувається процес закріплення медіації на законодавчому рівні, підтвердженням чого є прийняття Верховною Радою України Закону України «Про медіацію» від 14.12.2021 р. №. 1875-IX. Цим нормативно-правовим актом визначено правові засади та порядок проведення медіації як позасудової процедури врегулювання конфлікту (спору), принципи медіації, статус медіатора, вимоги до його підготовки та інші питання, пов'язані з цією процедурою [1]. Варто зауважити, що дія цього Закону поширюється на суспільні відносини, пов'язані з проведенням медіації з метою запобігання виникненню конфліктів (спорів) у майбутньому або врегулювання будь-яких конфліктів (спорів), у тому числі й трудових.

Таким чином, законодавець заклав і окреслив правові основи проведення позасудової процедури врегулювання конфліктів (медіація) за взаємною згодою сторін конфлікту і участю посередника (медіатора), а також визначив принципи медіації, регламентував процедуру та порядок її проведення, визначив правовий статус медіатора, його права і обов'язки, відповідальність.

Правовим підґрунтям застосування медіації для врегулювання трудових спорів, окрім вищезазначеного Закону, слід вважати й Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [2]. Хоча він і не охоплює проблематику захисту порушених конституційних прав особи на працю, однак, окреслені ним особливості врегулювання трудових відносин у умовах воєнного стану даються підстави до застосування інституту медіації під час вирішення трудових конфліктів в сучасних умовах. Слушною у цьому аспекті є позиція Б. Ратушної про визначення кола суб'єктів, пов'язаних із здійсненням функції захисту порушених прав особи на працю, до числа яких науковець відносить не лише органи державної влади, органи місцевого самоврядування, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, суди, а й самих суб'єктів правовідносин по відновленню порушених прав [3, с. 292]. Отже, наведене дає підстави резюмувати, що медіатора теж можливо віднести до кола цих суб'єктів.

В. Буряк, у свою чергу, навів визначення поняття захисту права особи на працю, що полягає у сукупності нормативних приписів, організаційних і правових способів припинення і попередження порушень трудового законодавства, відновлення порушених трудових прав громадян і відшкодування понесеної внаслідок цього шкоди [4, с. 131]. М. Кузнєцова, використовуючи системних підхід до розуміння механізму захисту права особи на працю, окреслила коло основних елементів цього механізму, виокремивши суб'єктів, правові норми та форми захисту [5, с. 180]. І. Лагутіна, досліджуючи питання форм захист трудових прав працівників, здійснила їх розподіл на юрисдикційні і неюрисдикційні. Причім, що останніх вона відносить примирно-третейські процедури, самозахист і громадських захист [6, с. 9]. Вважаємо, що ця позиція має право на існування, але з певним уточненням. Проаналізувавши зміст чинних нормативно-правових актів, до цього переліку, вбачаємо за необхідне віднести і медіацію. Наведене дає підстави для формування твердження про те, що медіація є однією із способів захисту права особи на працю, та її дослідження у контексті врегулювання трудових спорів повинно включати три основні складові: правовий статус медіатора як суб'єкта, пов'язаного із здійсненням функції захисту порушених прав особи на працю; правові приписи; не юрисдикційні способи захисту.

Виклад основного матеріалу. Виокремивши три основні елементи розуміння медіації як одного зі способів захисту права особи на працю, зупинимося, в межах статті, на глибокому обґрунтуванні вибору медіатора як високопрофесійної особи. Закон України «Про медіацію» визначає, що медіатором слід вважати спеціально підготовлену, нейтральну, незалежну, неупереджену фізичну особу, яка проводить медіацію [1]. Під час врегулювання трудових спорів основним завданням медіатора є досягнення домовленості між сторонами шляхом переговорів. Хоча на законодавчому рівні й визначено загальні вимоги до медіатора й вони не є вичерпними, однак за сторонами медіації закріплене право встановлювати додаткові вимоги до медіаторів як от спеціальної підготов-

ки, віку, освіти, практичного досвіду тощо. Тож, застосовуючи медіацію як спосіб врегулювання трудових спорів, необхідно враховувати при виборі медіатора його компетентність.

Медіаторська компетентність – це комплекс професійних знань, умінь та навичок, а також досвід власної діяльності, що дозволяють виносити об'єктивні судження і приймати точні рішення для врегулювання конфлікту.

Аналіз та узагальнення літературних джерел дало змогу визначити структуру досліджуваного феномену й виокремити її компоненти, на які слід звертати увагу при виборі медіатора для врегулювання трудових спорів. До компонентів медіаторської компетентності слід віднести : мотиваційний, когнітивний, діяльнісний, особистісний. Розглянемо більш ґрунтовно сутність кожного компоненту, щоб довести доцільність такого вибору.

Мотиваційний компонент медіаторської компетентності характеризується сформованістю мотивації фахівця до використання медіативних знань, технік на практиці, їх спрямованістю на використання інноваційних ідей; сприйнятливістю до нововведень; усвідомленням потреби й виявом інтересу до розширення знань щодо застосування медіації у професійній діяльності під час врегулювання трудових спорів. Критерієм цього компонента є стійка мотиваційна спрямованість фахівців до використання медіації у професійній діяльності.

Когнітивний компонент передбачає наявність у фахівців медіаторів сукупності знань про сутність і структуру медіації, знання щодо методики й ефективності їх застосування для врегулювання трудових спорів. Розвиток когнітивного компоненту характеризується стилем мислення фахівців-медіаторі, що є результатом їх пізнавальної діяльності. Таким чином, критерієм вибору фахівця медіатора для врегулювання трудових спорів повинен бути й розвиток когнітивного компоненту, а саме глибини і системності знань щодо сутності, структури та способів використання медіації як способу мирного вирішення конфлікту. Показниками когнітивного компоненту визначено: опанування медіатором спеціалізованих знань, їх системність, міцність, глибина й інтегративність; коректне володіння спеціальною термінологією (розрізнення й усвідомлення термінів «конфлікт», «медіація», «компетентність» «суб'єкт», «суб'єкт-суб'єктні відносини», «медіатор», «діалогічне спілкування», «інтерактивна взаємодія», «трудовий спір» тощо); рівень знань щодо методики організації медіативного процесу (відбір методів, форм, відповідно до мети, стадій медіації, передбачення очікуваних результатів і ін.).

Діяльнісний компонент медіаторської компетентності, який необхідно оцінити при виборі медіатора для врегулювання трудових спорів характеризується сукупністю вмінь і навичок щодо методики використання медіації, на основі усвідомленого оволодіння фахівцем медіатором спеціальними діями та наступним їх використанням; палітрою спеціальних умінь; володінням навичками критичного, творчого мислення тощо. Критерієм діяльнісного компонента є вияв медіатором умінь і навичок необхідних для проведення медіативного процесу врегулювання трудового спору.

Наступним компонентом, який необхідно оцінити сторонам медіації при врегулювання трудових спорів й вибору медіатора є особистісний компонент. Його слід охарактеризувати здатністю медіатора до аналізу результатів власної діяльності, що пов'язана із застосуванням медіативних технік на практиці; здатність медіатора адекватно оцінювати рівень власної медіаторської компетентності; вміння підводити певні підсумки й коригувати на цій основі свою поведінку. Критерієм розвитку цього компонента є здатність медіатора до самоаналізу, адекватної самооцінки, саморозвитку. До показників особистісного компонента віднесено: адекватна самооцінка медіатором власного рівня медіаторської компетентності; здатність до корекції рівня розвитку та сформованості медіаторської компетентності; самоосвітня робота медіатора в напрямі розширення знань, умінь і навичок медіаторської компетентності та саморозвитку.

Визначені компоненти медіаторської компетентності інтегровані між собою внутрішніми зв'язками і є цільовими орієнтирами для добору умов формування означеного досліджуваного феномену. Усі компоненти досліджуваної готовності не є ізольованими, а перебувають у взаємодії, що забезпечує її інтегративний характер. На основі запропонованих компонентів медіаторської компетентності слід виокремити чотири рівні готовності до професійної діяльності: низький, середній, достатній, високий рівні професійної ідентичності медіатора, що істотно впливає на доцільність його залучення до врегулювання трудових спорів, й, відповідно, досягнення бажаного результату вичерпання конфлікту між сторонами трудових правовідносин і забезпечення захисту конституційного права особи на працю.

Кожен рівень містить певні описові характеристики розвитку досліджуваного феномену. Розглянемо їх детальніше.

Високий рівень розвитку медіаторської компетентності в медіатора, що залучається до врегулювання трудових спорів характеризується сформованістю у нього потреби в поглиблені знань щодо застосування медіативних знань, умінь, технік. Медіатори виявляють глибокі знання у сфері трудового законодавства й щодо особливостей застосування медіативних технік та стилів під час врегулювання трудових спорів; коректно використовують спеціальну термінологію.

Достатній рівень розвитку медіаторської компетентності притаманний медіаторам, які виявляють опосередкований інтерес до використань ідей інноватики у своїй професійній діяльності. Медіатори демонструють потребу у поглиблені знань щодо застосування медіації на практиці в аспекті врегулювання трудових спорів, проте вона не завжди детермінована внутрішніми спонуками. Вони готові долати перешкоди, що виникатимуть у професійній діяльності, шляхом використання медіації, проте не завжди впевнені у власних силах.

Задовільний рівень характеризується тим, що у медіатора недостатньо розвинена потреба у поглиблені знань щодо застосування медіаторської компетентності в межах врегулювання трудових спорів, поверхове володіння трудовим законодавством і його особливостями в сучасних умовах, що може призвести до недосягнення бажаної мети врегулювання конфлікту саме через поверховий підхід до виконання своїх завдань медіатором.

Низький рівень розвитку медіаторської компетентності притаманний фахівцям з несформованим пізнавальним інтересом, відсутністю внутрішніх мотивів упроваджувати будь-які інновації у майбутній професійній діяльності. У них не виникає потреба в оволодінні професійними знаннями, уміннями та навичками, необхідними для використання медіації. Тому й залучення цих фахівців до процесу медіації з меою захисту конституційного права особи на працю є недоречним та низько результативним.

Медіаторська компетентність повинна формуватися в освітньому процесі, мета якого має полягати не стільки в засвоєнні інформації, скільки в тому, щоб прищепити навички самостійного критичного мислення, зробити інтелект пластичним до засвоєння нових знань, сформувати соціальну зрілість. Така установка характерна для «інноваційних», «розвиваючих», «критичних», «діяльнісних» концепцій освіти. Означена позиція сформована на підставі аналізу норм Закону України «Про медіацію», де зазначено, що підготовку медіаторів здійснюють суб'єкти освітньої діяльності.

Фахівці медіатори, які залучаються до врегулювання трудових спорів повинні чітко усвідомлювати, що їхня професійна діяльність пов'язана з конфліктами. Їм необхідні знання, що розкривають не тільки механізми розвитку і закономірності їх розгортання, але і процеси, що впливають на психіку людини, на її когнітивні можливості в граничних ситуаціях; медіатори повинні бути готові не тільки знаходитися в епіцентрі конфлікту, а й керувати ним [7, с. 53].

Врахування медіаторської компетентності, при виборі медіатора з метою залучення для врегулювання трудових спорів ґрунтується на п'яти специфічних блоках: теоретичні знання в області конфліктології (юридичної, психологічної, педагогічної, соціологічної тощо); володіння соціальними технологіями профілактики, управління, мінімізації деструктивних форм конфлікту; формування професійного типу мислення, що включає рефлективність, методологічність, об'ємність, креативність; володіння технологіями психогігієни і стресостійкості в конфліктах; виконання етичного кодексу медіатора-практика [8, с. 181].

Медіаторська компетентність спеціаліста, що залучається до врегулювання трудових спорів повинна включати такі характеристики, як: високий ступінь інтелектуальної та емоційно-психологічної напруженості; гнучкість форм проведення зустрічей в режимі експерименту; загострення реальних протиріч і конфліктів в процесі врегулювання спорів; поява непередбачених результатів, під якими маються на увазі нові ідеї, відносини, погляди, методики, теоретичні схеми тощо; можливість переходу на якісно новий рівень розвитку технологій прийняття управлінських рішень в конфліктних ситуаціях [9, с. 41; 10, с. 27].

Наведене дає підстави для формування висновку про те, що вибір медіатора для врегулювання трудових спорів повинен ґрунтуватися на наступних критеріях оцінювання його компетентності: концептуальний – розуміння теоретичних основ професії; інструментальний – володіння основними методами та технологіями медіаційної діяльності; контекстуальний – врахування географічних, політичних, правових, культурних, економічних умов діяльності; проективний – передбачення ризиків, прогнозування результатів різних видів професійної діяльності.

Висновки. Медіатор, який залучається до врегулювання трудових спорів з метою захисту конституційного права особи на працю, повинен досконало володіти мистецтвом організації і проведення переговорів, знати чинне трудове законодавство й техніку постановки питань, правила раціональної дискусії, володіти риторикою і аргументацією, щоб швидко і ефективно переконувати конфліктуючих, професійно згладжувати конфлікти. Саме він перманентно контролює атмосферу переговорів, розряджає можливу напругу між сторонами, нагадує учасникам переговорів правила, за якими буде проходити процес медіації, контролює регламент роботи. Своїми діями медіатор під час врегулювання трудових спорів допомагає сторонам вести переговори з установкою на партнерство і спільне рішення проблем, не дозволяє сторонам вести себе некоректно.

Врахувавши пропоновані компоненти як критерії вибору компетентного медіатора при залучені його до врегулювання трудових спорів, буде подолано одну із вагомих перепон застосування медіації як способу захисту конституційного права особи на працю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про медіацію: Закон, Верховна Рада України від 14.12.2021 р. №. 1875-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text (дата звернення: 09.12.2024).
2. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон, Верховна Рада України від 15.03.2022 р. № 2136-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text (дата звернення: 07.12.2024).
3. Ратушна Б.П. Форми правового захисту трудових прав в Україні. *Вісник Львівського торгівельно-економічного університету.* Юридичні науки. 2018. Вип. 7. С. 290–296.
4. Буряк В. Система правового захисту трудових прав та законних інтересів працівників в Україні. *Вісник Львівського університету*. 2016. № 63. С. 120–131.
5. Кузнєцова М., Ананьєв С., Сафонова Т. Механізм захисту трудових прав в період дії воєнного стану. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2022. № 32. С. 178–181.
6. Лагутіна І.В. Юридичний механізм забезпечення особистих немайнових трудових прав працівників. Автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра наук. Одеса. 2015. 41 с.
7. Гойко О. Від судового захисту до альтернативних методів вирішення спорів. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2011. № 1. С. 51–58.
8. Менів Л.Д. Урегулювання трудових спорів шляхом медіації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія: Право. 2022. Вип. 71. С. 181–185.
9. Середа О.Г. Медіація (посередництво) як альтернативний спосіб вирішення трудового спору. *Право та інновації.* 2017. № 2. С. 38–45.
10. Подковенко Т.О. Інститут медіації: зарубіжний досвід та українські перспективи. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 1. С. 26–31.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.4

ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ЮРИДИЧНОЇ ПРИРОДИ ПРАВА ПРАЦІВНИКА НА ВІДКЛЮЧЕННЯ: ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Гуцу С.Ф.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права, професорка ХАІ,
Національний аерокосмічний університет
ім. М.Є. Жуковського,
«Харківський авіаційний інститут»
ORCID: 0000-0003-1373-6079

Широка С.І.,
кандидат філософських наук, доцент,
доцент кафедри філософії та соціальних наук,
Національний аерокосмічний університет
ім. М.Є. Жуковського,
«Харківський авіаційний інститут»
ORCID: 0000-0327-2790-5902

Гуцу С.Ф., Широка С.І. До питання визначення юридичної природи права працівника на відключення: філософсько-правовий аналіз.

Сучасний світ праці з кожним роком стає все більш глобалізованим і технологічним. Інформація, необхідна для виконання великої кількості робочих завдань, наразі доступна в режимі реального часу через підключення до Інтернету. В свою чергу швидкість і об'єм інформації, на яку має відреагувати (прийняти, обробити/опрацювати, передати) людина на робочому місці за останні десять років виросла в декілька разів. Це не може не впливати на психіко-емоційний стан людини і, звісно, призводить до перевтоми і «професійного вигорання». Ключову роль для підтримки балансу між роботою та особистим життям, збереженням здоров'я працівника відіграє так зване «the right to disconnect» право працівника на відключення. У статті провадиться філософсько-правовий аналіз права працівника на відключення. Зазначається, що розвиток виробництва у XIX–XX століттях актуалізував проблеми трудового відчуження, особистої автономії, прав людини, а також на небезпеці виснаження та відсутності меж між роботою й життям. Погляди філософів цього періоду відображають глибоке усвідомлення ризиків перевантаження, соціального контролю та втрати індивідуальності в умовах індустріального й пізніше інформаційного суспільства.

У цій статті розглядаються існуючі закони в деяких розвинутих країнах Європи і світу про право на відключення. Вони відрізняються за охопленими працівниками, вимогами до впровадження та правозастосування. Аналізується вітчизняне трудове законодавство на предмет закріплення права на відключення як складової права працівника на відпочинок. Пропонується визначати зміст терміну «право на відключення» як право працівника мати можливість відключитися від роботи та утримуватися від участі в електронних комунікаціях, пов'язаних з його роботою, таких як електронні листи та повідомлення, дзвінки чи інші форми спілкування, протягом неробочих годин. Зазначається, що обмеження застосування права на відключення дистанційними працівниками є необґрунтованим. Наголошується про необхідність впровадження відповідних доповнень у діюче законодавство в сфері охорони праці та соціального партнерства.

Ключові слова: право на відключення, трудові правовідносини, час відпочинку, цифровізація, інформаційне суспільство, бізнес-етика.

Gutsu S.F., Shyroka S.I. On the issue of determining the legal nature of the employee's right to disconnect: philosophical and legal analysis.

The modern world of work is becoming more and more globalized and technological every year. The information required to perform a large number of work tasks is now available in real time via an Internet connection. In turn, the speed and volume of information to which a person in the workplace must respond (receive, process, and transmit) has increased several times over the past ten years. This cannot but affect the mental and emotional state of a person and, of course, leads to overwork and "professional burnout." The so-called "right to disconnect" plays a key role in maintaining the balance between work and personal life and preserving the employee's health. The article provides a philosophical and legal analysis of the employee's right to disconnect. It is noted that the development of production in the nineteenth and twentieth centuries actualized the problems of labor alienation, personal autonomy, human rights, as well as the danger of exhaustion and the lack of boundaries between work and life. The views of the philosophers of this period reflect a deep awareness of the risks of overwork, social control, and loss of individuality in the industrial and later information society. They differ in terms of employees covered, implementation and enforcement requirements. The article analyzes domestic labor legislation with a view to enshrining the right to disconnect as a component of an employee's right to rest. It is proposed to define the content of the term "right to disconnect" as the right of an employee to be able to disconnect from work and refrain from participating in electronic communications related to his/her work, such as emails and messages, calls or other forms of communication, during non-working hours. It is noted that the restriction of the right to disconnect by remote workers is unjustified. The author emphasizes the need to introduce appropriate amendments to the current legislation in the field of labor protection and social partnership.

Key words: the right to disconnect, labor relations, rest time, digitalization, information society, business ethics.

Постановка проблеми. Збільшення значення цифрових технологій у робочих процесах та швидке зростання всіх форм цифрових комунікацій, призвело до безпрецедентного збільшення використання дистанційної роботи та інших видів роботи, коли фізичне робоче місце замінюється віртуальним. Виконання роботи за межами традиційних робочих місць означає, що більшість працівників працюють із власного місця проживання, з очевидним впливом на приватне і сімейне життя. Для підтримки кращого балансу між роботою та особистим життям і інклюзивності на робочому місці роботодавців заохочують створювати робочі місця з гнучким графіком роботи. Однак гнучка робота може перетворитися на роботу без обмежень і культуру «постійної роботи». Право на відключення спрямоване на вирішення зростаючих проблем надмірного «включення» та надмірної доступності працівника для роботодавця.

Стан дослідження. На філософському рівні проблема цифрового рабства та права на відключення торкається фундаментальних питань автономії, свободи волі та людської гідності. Питання балансу між робочим та особистим життям цікавило філософів ще з часів античної епохи. Відмова від відпочинку, на думку класиків філософської думки, загрожує не лише фізичному здоров'ю, але й моральному благополуччю людини. Окремі аспекти правового регулювання праці і відпочинку в умовах інформатизації та використання ІКТ ставали предметом вітчизняних і зарубіжних наукових досліджень таких вчених, як Л.П. Гаращенко, О.В. Демченко, В.В. Жернаков, М.І. Іншин, О.М. Ярошенко, Л.В. Вакарюк, Н.Д. Гетьманцева, K. Jaworska, T. Weber, J. Butler, E. Corcoran, U. Krudewagen та ін.

Метою статті є дослідження філософсько-правового погляду на зміст і природу «права на відключення», аналіз правового регулювання і закріплення права на відключення у трудовому законодавстві зарубіжних країн і України. Формулювання відповідних пропозицій до діючого законодавства в сфері організації і охорони праці.

Виклад основного матеріалу. У сучасному світі технологічний розвиток та цифровізація значно змінили структуру праці, створивши умови для постійної доступності працівників через електронні засоби зв'язку. На перший погляд, ця тенденція сприяє підвищенню ефективності, проте водночас вона викликає глибокі морально-етичні занепокоєння, пов'язані з правом людини на відпочинок, самореалізацію та особисту свободу. Розмивання меж між роботою та особистим життям породжує феномен постійної цифрової доступності, або так званого «цифрового рабства» [1]. Проблема стає ще більш актуальною в умовах тотального поширення віддаленої та гібридної

роботи після пандемії COVID–19 та повномасштабного вторгнення РФ в Україну. Дистанційна робота закріпилася як нова норма, коли масовий перехід на віддалені формати став необхідним для підтримки економічної діяльності під час карантинів, бойових дій та евакуації. Компанії та працівники почали усвідомлювати переваги гнучких графіків і зменшення витрат на офісну інфраструктуру, що стимулювало зростання популярності гібридних моделей роботи.

Окрім нагальної потреби в належному правовому регулюванні, ця ситуація вимагає переосмислення етичних стандартів трудових відносин та пошуку світоглядного балансу між вимогами сучасної економіки та правами особистості. Це є критично важливим для забезпечення сталого й здорового розвитку суспільства: оскільки робочі завдання вторгаються в особистий простір, стираючи межі між індивідуальним та соціальним, а нові робочі умови породжують ризики постійної доступності та перевтоми, питання щодо «права на відключення» є не лише актуальною проблемою трудового права, а й одним з ключовим елементів етичного ставлення до людини в умовах сучасного світу технологій.

Спеціаліст з організаційних відносин Елла Хафермальц розглядає цю проблему в контексті прагнення до видимості та контролю в розподілених організаціях «нової культури». Такі організації, які вона порівнює з паноптикумами, заохочують командні стосунки між співробітниками, які використовують цифрові технології, щоб залишатися на зв'язку один з одним та організацією. Дослідниця пов'язує «добровільне цифрове рабство» не тільки з прагненням до професійної успішності, але й з природним архаїчним страхом вигнання, тобто страхом бути залишеним, непоміченим, проігнорованим, і постійне перебування на зв'язку стає в певному сенсі засобом досягнення екзистенційного визнання серед колег [1]. Але згідно з результатами психологічних досліджень така ситуація, в якій працівники відчувають постійне внутрішнє прагнення або зовнішній тиск залишатися на зв'язку поза робочим часом, в нинішніх умовах постійної цифрової доступності призводить до емоційного виснаження, порушення балансу між роботою і життям, хронічного стресу та погіршення психічного здоров'я [2].

На філософському рівні проблема цифрового рабства та права на відключення торкається фундаментальних питань автономії, свободи волі та людської гідності. Розвиток виробництва у XIX–XX століттях актуалізував проблеми трудового відчуження, особистої автономії, прав людини, а також на небезпеці виснаження та відсутності меж між роботою й життям. Так, Ханна Арендт порушила важливу тему різниці між роботою та життям, що стає особливо актуальною в сучасному контексті. Вона стверджує, що робота, хоча й необхідна для виживання, не повинна бути єдиною метою людського існування. Відповідно до її ідей, справжня самореалізація відбувається поза межами робочого процесу, у просторі дії та творчості [3]. Це означає, що постійна зайнятість заважає людям розвиватися як особистостям. На її думку, діяльність людини повинна мати елементи творчості та самовираження, які не можуть бути досягнуті в умовах безперервної праці. В свою чергу, Пітер Сінгер, відомий утилітарист, вносить вагомий вклад у дискусії про моральні обов'язки та етичні норми в сучасному світі праці. Його ідеї підкреслюють важливість підтримки якості життя, що стало особливо актуальним в умовах постійної доступності працівників, зумовленої технологічними змінами [4]. Він підкреслює, що збереження балансу між роботою та особистим життям є необхідним для забезпечення довгострокової продуктивності. У цьому контексті право на відключення набуває особливого значення, адже воно дозволяє працівникам відновлювати енергію і запобігати вигоранню.

Джудіт Батлер в своїх дослідженнях піднімає питання, як соціальні структури формують індивідуальні досвіди. Зокрема, вона побічно торкається права на відключення – важливого аспекту трудового життя, що стосується не лише особистого благополуччя, але й колективної справедливості. Батлер підкреслює, що права людей повинні включати не лише право на працю, але й право на відпочинок та відключення. Це розуміння базується на її критиці економічних практик, які схиляють людей до постійної зайнятості і доступності, створюючи тиск, що заважає індивідуальній самореалізації. Вона стверджує, що «перманентна доступність призводить до зниження якості життя, оскільки особа стає об'єктом економічної експлуатації» [5].

Отже, філософи-моралісти доводять, що встановлення меж у робочому процесі є важливим не лише для індивідуального добробуту, але й для колективної справедливості. Праця – це така діяльність людини, за допомогою якої вона розвиває свої фізичні, інтелектуальні та пізнавальні здібності. Але водночас трудова діяльність може бути небезпечною для здоров'я. Таким чином, робота, яка надає можливість людині саморозвиватися, отримувати дохід необхідний для задо-

волення побутових потреб, підтримки достатнього життєвого рівня і фізичного здоров'я може одночасно негативно впливати на здоров'я. Цей негативний вплив на здоров'я, серед інших умов, є наслідком потреби в постійному зв'язку через ІКТ і тривалої роботи. Професійні ризики та гігієна праці залежать від характеристик виконуваної роботи та умов, у яких вона виконується. Розвиток і збільшення використання ІКТ на робочих місцях зробили можливими нові форми надання та децентралізації професійних послуг, які в багатьох випадках не вимагають присутності людини на робочому місці. Крім того, зростає попит на гнучкість праці та поєднання особистого та професійного життя працівників.[6]

Право працівника на відпочинок є одним з основних прав у трудовому законодавстві України. Стаття 45 Конституції України закріплює право кожного, хто працює на відпочинок. Це право також гарантується КЗпП України. Нажаль чинне трудове законодавство не надає визначення терміну «відпочинок», або «право на відпочинок». У статті 2 КЗпП зазначається, що: «..Працівники мають право на відпочинок відповідно до законів про обмеження робочого дня та робочого тижня і про щорічні оплачувані відпустки…»[7]. Конституція, в свою чергу, роз'яснює, що це право забезпечується наданням днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки, встановленням скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв, скороченої тривалості роботи у нічний час. Отже обсяг права працівника визначається через обмеження відповідних прав роботодавця. Таким чином зміст цих правових категорій ми можемо зрозуміти через аналіз інших правових норм, що регулюють сферу трудових правовідносин. Нажаль така законодавча невизначеність базових дефініцій трудового права ускладнює однозначне трактування їх змісту і основних елементів. Як зазначає Любченко М.І.: «Юридична термінологія є тим інструментом, який дає змогу не лише сформулювати зміст юридичного документа, а й забезпечити адекватне усвідомлення суб'єктами змісту правової вимоги,…. а правові дефініції надають ясності та визначеності правовим явищам та конкретним обставинам» [8].

Необхідно також зазначити, що розвиток і впровадження ІКТ в трудові процеси значно посилює навантаження на працівника в період виконання ним своїх обов'язків. Так швидкість і об'єм інформації, на яку має відреагувати (прийняти, обробити/опрацювати, передати) людина на робочому місці за останні десять років виросла в декілька разів. Це не може не впливати на психіко-емоційний стан людини і, звісно, призводить до перевтоми і «професійного вигорання». Тому такі, на перший погляд, дрібниці, як: повідомлення від роботодавця або колег в смс, е-мейл чи в робочих чатах щодо робочих питань в неробочий час не дозволяють працівнику емоційно «відключитись» від роботи і повноцінно відпочити. Звісно, професійні ризики та гігієна праці залежать від характеристик виконуваної роботи та умов, у яких вона виконується.

Як показують дослідження Eurofound, працівники, які часто працюють віддалено, частіше працюють понаднормово, мають менше періодів відпочинку, менш передбачувані та більш нерегулярні графіки роботи (крім нічної роботи). Причинами цього є велике навантаження, необхідність бути доступним для роботи навіть поза робочим часом, часті перериванняроботи та інше. Сектори з найбільшою часткою працівників, які працюють за угодами ТІСТМ, це інформаційні та комунікаційні технології (61% працівників у секторі), професійна та наукова діяльність (55%), фінансові та страхові послуги (44%), операції з нерухомістю (44%) та державне управління (30%) [9]. Подальші дослідження доводять, що кількість працівників які працюють у свій вільний час на робочому місці втричі нижча порівняно з дистанційними. Для працівників, які працюють з дому, цей показник становить 60%, а серед дуже мобільних працівників, які часто працюють з ІКТ, – 48% чоловіків та 40% жінок. Нижче наведено найбільш згадані причини відповіді на повідомлення, пов'язані з роботою в неробочий час: почуття відповідальності за свої завдання (82%), бажання бути «в курсі» (75%), тому що це очікується (75). %), страх перед негативним впливом, якщо відповідь не буде надано (61%) та очікування кращого просування по службі (50%).

Робота під час вільного часу є типовою для гнучких форм праці; існує реальний ризик того, що робочий час заходитиме на неробочий час. Загалом зростання використання ІКТ на робочому місці створило для багатьох працівників культуру «завжди на зв'язку». Такі умови праці пов'язані з ризиками для здоров'я, такими як порушення опорно-рухової системи, розлади сну, стрес і тривога, головний біль та напруга очей. Деякі з цих проблем пов'язані з використанням технологій, а інші – з аспектами організації праці або взаємодії між ними [9, 10]. Таким чином, право на відключення стає все більш актуальним з розвитком ІКТ і збільшенням кількості працівників, які використовують ці технології в трудовій діяльності.

Досвід зарубіжних країн в сфері законодавчого визначення і закріплення цього права показує з якими складнощами, здавалось би, базові права людини отримують легалізацію в нормативних актах. Так, на рівні ЄС не було спеціального законодавства щодо права на відключення. Однак низка існуючих директив ЄС містить відповідні положення, особливо Директива про робочий час (Директива 2003/88/ЕС). Ця директива встановлює обмеження робочого часу та регулює періоди відпочинку для всіх працівників. Резолюція Європейського парламенту від січня 2021 року (2019/2181 (INL)) закликала Європейську комісію розробити законодавство, яке стосується права на відключення, визнаючи ключову роль, яку відіграють соціальні партнери в переговорах з питань робочого місця. У 2022 році європейські міжгалузеві соціальні партнери розпочали переговори щодо можливої рамкової угоди щодо дистанційної роботи та права на відключення, але кінцевого результату досі не досягли. І все ж таки, Резолюція (2019/2181 (INL)) визначає право на відключення як право працівників утримуватися від виконання завдань, пов'язаних з роботою, а також від електронної комунікації, такої як телефонні дзвінки, електронні листи та інші повідомлення, поза робочим часом. У контексті запропонованого документу «відключення» означає невиконання робочих завдань або комунікацій за допомогою цифрових інструментів, прямо чи опосередковано, поза робочим часом. Виходячи з викладеного, слід визнати, що право на відключення це специфічний спосіб реалізації права на відпочинок, який не може включати жодну діяльність на користь роботодавця, яка б обмежувала, навіть у мінімальному обсязі, можливість працівника контролювати свій вільний час. Втручання в цей відпочинок шляхом телефонних дзвінків, електронної пошти або миттєвих повідомлень робить працівника доступним для роботодавця. Це, безумовно, має певні наслідки щодо робочого часу працівника та його обліку. Перевищення стандартів робочого часу шляхом спілкування з роботодавцем поза робочими годинами слід вважати понаднормовою роботою з усіма наслідками.

Незважаючи на наявність загальноєвропейських стандартів щодо регулювання режиму праці і відпочинку, законодавче закріплення права на відключення для працівників різниться від країни до країни. В світі існує декілька підходів до вирішення цієї проблеми, але загалом мета полягає в тому, щоб провести чітку межу між професійними обов'язками та особистим часом, гарантуючи, що працівники можуть повністю відірватися від роботи, щоб відпочити, відновитися та зайнятися своїм особистим життям без тиску постійного зв'язку зі своїм робочим місцем (Таблиця 1).

Таблиця 1. Підходи до регулювання права на відключення

Країни із штрафними санкціями за недотримання часу відпочинку	Іспанія, Португалія, Бразілія
Країни, що захищають право на відключення працівників дистанційної і надомної праці.	країни Латинської Америки, такі як Аргентина, Чилі, Перу і Мексика, а також Таїланд, Італія, Іспанія, Казахстан, Україна, Словацька Республіка
Країни, в яких право на відключення розповсюджується лише на окремі категорії працівників чи роботодавців	Франція, Бельгія
Країни, в яких право на відключення регулюється локальними нормативними актами	Австралія, Люксембург, Канада, Словенія

Іспанія та Португалія – це дві країни, які мають штрафи за недотримання вимог. Для Португалії це право базується на обмеженнях робочого часу та захисті від цифрової роботи, яка порушує права працівників. Роботодавці за законом зобов'язані уникати контактів із працівниками в неробочий час, а невиконання є адміністративним правопорушенням, яке карається грошовими штрафами. Так само в Іспанії недотримання певних аспектів вимог може призвести до грошових штрафів. Іспанія також була однією з перших, хто прийняв цю функцію: вона визнала певну форму цифрового відключення прямо у 2018 році.

В ряді країн право на відключення реалізується через встановлення певних обмежень для надомної і дистанційної роботи. Так, наприклад, в Аргентині закони про дистанційну роботу, які впроваджені там, надають працівникам право на віртуальне відключення, що має на меті уникнути контакту з працівниками в неробочий час, під час відпустки чи відсутності через хворобу.

В інших країнах вимоги поширюються лише на роботодавців із певною чи більшою кількістю працівників. Однією з перших країн, яка запровадила форму права на відключення, Франція, запровадила так званий закон Ель-Хомрі, який поширюється на компанії з принаймні 50 співробітниками та надає працівникам право відключатися від електронних пристроїв під час відпочинку.

В Бельгії з 20 листопада 2022 року компанії приватного сектору, в яких працює щонайменше 20 працівників, повинні гарантувати своїм працівникам право на відключення, ухваливши спеціальні правила всередині компанії.

Люксембург і Онтаріо, Канада покладають на роботодавців відповідальність за забезпечення відключення працівників не шляхом надання працівникам обов'язкового права, а через вимогу до роботодавців запровадити системи через відповідні колективні договори чи політику для забезпечення дотримання цього права [11].

Словенія запровадила право на відключення у своїй поправці до Закону про трудові відносини від листопада 2023 року. Діє перехідний період (до листопада 2024 року), протягом якого роботодавці та працівники можуть узгодити деталі права на відключення за допомогою колективного договору. Крім того, роботодавці можуть регулювати це внутрішньою політикою.

У Колумбії Закон 2191 від 2022 року регулює право на відключення, визначаючи його як право всіх працівників не мати контакту за допомогою будь-яких засобів чи інструментів, технологічних чи ні, з питань, пов'язаних із їхнім робочим середовищем або діяльністю, у часи поза межами звичайний робочий графік або максимальний законний графік, або під час відпустки чи перерви. Це право починається після закінчення робочого дня і поширюється як на державний, так і на приватний сектори.

Так само роботодавець повинен утримуватися від видання наказів та інших вимог до працівника поза графіком і повинен гарантувати, що працівник може ефективно та повноцінно користуватися своїм часом відпочинку, відпусткою, відпусткою та особистим і сімейним життям.

У 2021 році до КЗпП України та Закону України «Про охорону праці» Законом № 1213-IX внесені відповідні зміни, якими гарантується період відключення лише для тих працівників, які виконують роботу дистанційно: «Працівнику, який виконує дистанційну роботу, гарантується період вільного часу для відпочинку (період відключення), під час якого працівник може переривати будь-який інформаційно-телекомунікаційний зв'язок з роботодавцем, і це не вважається порушенням умов трудового договору або трудової дисципліни. Період вільного часу для відпочинку (період відключення) визначається у трудовому договорі про дистанційну роботу». Отже, в даному випадку український законодавець прирівняв період відключення до часу відпочинку при дистанційній формі роботи, що на наш погляд не зовсім відповідає змісту «права на відключення». Право на відключення має визначатися як основне соціально-трудове право працівника, незалежно від форми організації праці, професії та виду діяльності підприємства. Звуження сфери застосування цього права є безпідставним і веде до викривлення розуміння його юридичної природи.

Висновки. У сучасному взаємопов'язаному світі, де межі між приватним і професійним життям розмиті, законодавці звертають увагу на те, що все більше юрисдикцій у всьому світі впроваджують певну форму права на відключення для працівників. Сучасні філософи та юристи активно досліджують питання безпосередньо пов'язані з балансом між роботою та життям, а також етичною необхідністю забезпечити «право на відключення». Результатом має стати чітке розмежування між професійними обов'язками та особистим часом, гарантуючи, що працівники можуть повністю відірватися від роботи, щоб відпочити, відновитися та зайнятися своїм особистим життям без тиску постійного зв'язку зі своїм робочим місцем. Для цього вважаємо доцільним:

1. Врахувати наявні результати наукових досліджень щодо впливу впровадження ІКТ на емоційне і психологічне навантаження працівників і внести відповідні зміни до стандартів охорони праці.
2. Визначити «Право на відключення» в робочому та освітньому середовищі як «право працівника мати можливість відключитися від роботи та утримуватися від участі в електронних комунікаціях, пов'язаних з його роботою, таких як електронні листи та повідомлення, дзвінки чи інші форми спілкування, протягом неробочих годин».
3. Забов'язати роботодавців включати в текст колективного договору норми, які б: а) встановлювали заборону для роботодавця чи керівників структурних підрозділів направляти співробітнику повідомлення в неробочий час (у тому числі шляхом надсилання електро-

нних повідомлень, використання месенджерів чи електронної пошти); б) визначали виняткові випадки, коли роботодавець має право направляти співробітнику повідомлення в неробочий час (наприклад, у разі виробничої аварії, пожежі, надзвичайної ситуації тощо) та варіанти реагування на них; в) визначили правовий режим і розмір оплати такої роботи (надурочна робота, виклик з відпустки тощо).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Hafermalz, E. Out of the Panopticon and into Exile: Visibility and control in distributed new culture organizations. Organization Studies, 42(5), 697–717 (2021). URL: https://doi.org/10.1177/0170840620909962.
2. Зайчикова Т. Чинники прояву та передумови формування синдрому «професійного вигорання» у вчителів. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія 12. Психологічні науки*. Випуск 11(56). 2020. С. 57–66. URL: https://doi.org/10.31392/npu–nc.series 12.2020.11(56).05.
3. Arendt H. The human condition. Chicago: Univ. of Chicago Press (1998). URL: https://monoskop.org/images/e/e2/Arendt_Hannah_The_Human_Condition_ 2nd_1998.pdf.
4. Singer P. Most Good You Can Do: How Effective Altruism Is Changing Ideas About Living Ethically. Text Publ. Co (2016). URL: https://doi.org/ 10.12987/9780300182415.
5. Butler J. Notes Toward a Performative Theory of Assembly. Harvard Univ. Press (2015). URL: https://doi.org/10.4159/9780674495548.
6. Lerouge, L., & Trujillo Pons, F. (2022). Contribution to the study on the 'right to disconnect' from work. Are France and Spain examples for other countries and EU law? *European Labour Law Journal*, *13*(3), 450-465. URL: https://doi.org/10.1177/20319525221105102.
7. Кодекс законів про працю України: Закон УРСР від 10.12.1971 No 322-VIII із змін. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text.
8. Любченко М.І. Юридична термінологія: поняття, особливості, види: *монографія*. Харків: ТОВ «Видавництво права людини», 2015. 280 с. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/17318/1/Lubchenco_mon-2015.pdf.
9. Eurofound (2020), Regulations to address work–life balance in digital flexible working arrangements, New forms of employment series, Publications Office of the European Union, Luxembourg. URL: https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2020/regulations-address-work-life-balance-digital-flexible-working-arrangements.
10. Eurofound (2023), Right to disconnect: Implementation and impact at company level, Publications Office of the European Union, Luxembourg. URL: https://www.eurofound.europa.eu/ en/publications/2023/right-disconnect-implementation-and-impact-company-level.
11. Emma Corcoran,Ute Krudewagen. A look at global employee disconnect laws for US counsel. URL: https://www.dlapiper.com/en/insights/publications/2024/04/a-look-at-global-employee-disconnect-laws-for-us-counsel.

УДК 349.24
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.5

ВІДШКОДУВАННЯ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ РОБОТОДАВЦЕМ ЗА МОБІНГ (ЦЬКУВАННЯ) ПРАЦІВНИКА

Зіноватна І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0002-3018-4934
e-mail: i.v.zinovatna@nlu.edu.ua

Вознюк М.,
студент III курсу факультету адвокатури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0003-9143-4540
e-mail: maksimvoznyuk7@gmail.com

Зіноватна І., Вознюк М. Відшкодування моральної шкоди роботодавцем за мобінг (цькування) працівника.

Наукова стаття присвячена дослідженню механізму відшкодування роботодавцем моральної шкоди за вчинення мобінгу (цькування) працівника.

Ухвалення відповідних нормативно-правових актів щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню) зумовило актуальність дослідження через відсутність дієвих інструментів захисту прав постраждалих працівників, які стали жертвами цькування. Оскільки мобінг має не лише моральний, а й економічний вплив, включаючи втрати роботодавців через зниження продуктивності працівників, дослідження даної теми є актуальним, як з точки зору правозахисту, так і для формування ефективного робочого середовища, що відповідає вимогам сучасного суспільства.

У статті були проаналізовані визначення мобінгу, що запропоновані науковцями, передбачені чинним законодавством України та міжнародно-правовими актами. Так, Європейська соціальна хартія та директиви ЄС підкреслюють право працівників на гідне ставлення та встановлюють норми щодо рівності у сфері зайнятості.

Авторами були запропоновані основні характеристики мобінгу, серед яких можна виділити специфічні суб'єкти, об'єкти та предмет мобінгу, а також те, що мобінг вчиняється з метою приниження гідності, порушення трудових прав, створення напруженої атмосфери і здійснюється у формі психологічного або економічного тиску.

У науковій роботі була проведена класифікація мобінгу за різними критеріями. Особливу увагу приділено вертикальному мобінгу (босингу), який набув найбільшого поширення, адже працівники не борються з цим явищем, побоюючись влади керівника.

З огляду на проведене дослідження автори зробили висновок про те, що для відшкодування моральної (немайнової) шкоди суд повинен враховувати особистісні значимі втрати потерпілої особи, які спричинені моральними або фізичними стражданнями, або іншими негативними явищами внаслідок мобінгу, факт вчинення якого підтверджено рішенням суду.

На підставі ретельного аналізу судової практики авторами були виявлені наступні проблеми правозастосування: працівники часто плутають мобінг із законними вимогами роботодавця; доведення вчинення мобінгу в суді вимагає широкого спектру доказів, зокрема письмових, речових, електронних, показань свідків тощо; встановлено, що вимога про відшкодування моральної шкоди за вчинення мобінгу є похідною від основних вимог.

Ключові слова: моральна шкода, мобінг, цькування працівника, дискримінація, відповідальність роботодавця.

Zinovatna I., Vozniuk M. Compensation for moral damage by the employer for mobbing (harassment) of an employee.

The scientific article is devoted to the study of the compensation mechanism for moral damage for committing mobbing (harassment) of an employee by the employer.

Adoption of relevant regulatory legal acts to prevent and combat mobbing (bullying) has made the study relevant due to lack of effective instruments for protecting the rights of affected employees who have become victims of bullying. Since mobbing has not only a moral but also an economic impact, including losses for employers due to reduced employee productivity, the study of this topic is relevant both from human rights protection and effective working environment formation that meets the requirements of modern society.

The article analyzed the definitions of mobbing proposed by scientists, provided for by the current legislation of Ukraine and international legal acts. Thus, the European Social Charter and EU directives emphasize the right of employees to decent treatment and establish norms for equality in employment.

The authors proposed main characteristics of mobbing, among which there are specific subjects, objects and subject of mobbing, as well as the fact that mobbing is committed with the aim of humiliating dignity, violating labor rights, creating a tense atmosphere and is carried out in the form of psychological or economic pressure.

The scientific work classified mobbing according to various criteria. Particular attention was paid to vertical mobbing (bossing), which has become the most widespread, because employees do not fight this phenomenon, fearing the power of the manager.

Given the research conducted the authors concluded that in order to compensate for moral (non-material) damage, the court must take into account the significant personal losses of the injured person, which are caused by moral or physical suffering, or other negative phenomena as a result of mobbing, the fact of which was confirmed by a court decision.

Based on a thorough analysis of case law, the authors identified following problems with law enforcement: employees often confuse mobbing with the employer's legitimate requirements; proving the commission of mobbing in court requires a wide range of evidence, including written, physical, electronic, witness statements, etc.; it was established that the compensation claim for moral damage caused by mobbing is a derivative of the basic requirements.

Key words: moral damage, mobbing, harassment of an employee, discrimination, employer's responsibility.

Постановка проблеми. У сучасних умовах робочого середовища дедалі частіше фіксуються випадки цькування працівників, що негативно впливає на психологічний стан, продуктивність працівників та загальну атмосферу в колективі. Зазначене обумовлює необхідність розробки ефективних механізмів протидії та компенсації постраждалим працівникам. Ухвалення відповідних нормативно-правових актів щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню) підвищує актуальність дослідження механізмів захисту прав постраждалих працівників. Відсутність дієвих інструментів ускладнює захист прав працівників, які стали жертвами цькування, і потребує вдосконалення правової бази та судової практики. Мобінг має не лише моральний, а й економічний вплив, включаючи втрати роботодавців через зниження продуктивності працівників, зростання плинності кадрів, а також витрати на компенсації чи судові витрати. Проблема мобінгу висвітлює необхідність формування етичної культури у трудових колективах, що стимулює роботодавців до створення сприятливого клімату на робочих місцях. У країнах Європейського Союзу мобінг давно є визнаною проблемою, і механізми його протидії регламентуються на централізованому рівні. Аналіз механізмів відшкодування моральної шкоди сприяє розробці дієвих інструментів для судового захисту прав працівників.

Таким чином, дослідження даної теми є актуальним, як з точки зору правозахисту, так і для формування ефективного трудового середовища, що відповідає вимогам сучасного суспільства.

Мета дослідження – аналіз правових аспектів відшкодування роботодавцем моральної шкоди, завданої внаслідок мобінгу (цькування) працівника, з визначенням законодавчих прогалин, практичних підходів до доведення шкоди та обґрунтуванням механізмів забезпечення ефективного захисту прав роботодавця та працівника у контексті трудових правовідносин.

Стан опрацювання проблематики. Протягом останнього часу такі вчені, як Н.В. Волченко, В.В. Гончарук, Ю.М. Гришина, К.О. Дробинська, М.І. Іншин, О.В. Качмар, Н.В. Клєцова, Т.В. Колєснік, Т.А. Коляда, О.С. Кравченко, Т.В. Красюк, Л.В. Кулачок-Тітова, О.М. Лук'янчиков, Д.О. Новіков, В.А. Оверчук, Н.М. Опольська, Т.В. Парпан, І.А. Пахомова, С.Г. Рудакова, Н.В. Сербина, О.І. Сердюк, С.І. Сімакова, О.Т. Смук, О.В Тищенко, Л.П. Червінська, Н.А. Чередніченко, Н.М. Швець, Н.Ю. Щербюк, А.М. Юшко, О.М. Ярошенко та інші досліджували поняття мобінгу та подібні правові явища, а також шляхи їх подолання у своїх наукових працях. Однак, незважаючи на значну кількість досліджень у цій сфері, питання правового регулювання мобінгу в трудових правовідносинах залишається актуальним і потребує нових підходів для вирішення.

Виклад основного матеріалу. Визначення мобінгу було введено до чинного законодавства із прийняттям Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню)" № 2759-IX від 16.11.2022, яким Кодекс законів про працю України був доповнений статтею 2^2. Відповідно до вказаної статті: «Мобінг, або цькування – це систематичні тривалі умисні дії або бездіяльність роботодавця, окремих працівників або групи працівників трудового колективу, які спрямовані на приниження честі та гідності працівника, його ділової репутації, у тому числі з метою набуття, зміни або припинення ним трудових прав та обов'язків, що проявляються у формі психологічного та/або економічного тиску, зокрема із застосуванням засобів електронних комунікацій, створення стосовно працівника напруженої, ворожої, образливої атмосфери, у тому числі такої, що змушує його недооцінювати свою професійну придатність» [1].

Аналіз вказаного визначення дає підстави для виокремлення наступних елементів мобінгу:

- ознаки – систематичні тривалі умисні дії чи бездіяльність;
- суб'єкт – роботодавець, окремі працівники або група працівників трудового колективу;
- об'єкт – працівник (-и) або керівник;
- предмет – честь і гідність працівника, ділова репутація, трудові права та обов'язки, психіка працівника;
- вираження (об'єктивна сторона) – психологічний та/або економічний тиск зокрема із застосуванням засобів електронних комунікацій, створення стосовно працівника напруженої, ворожої, образливої атмосфери, у тому числі такої, що змушує його недооцінювати свою професійну придатність;
- сфера застосування – трудові правовідносини.

Міжнародне нормативно-правове регулювання мобінгу міститься у Європейській соціальній хартії, яка у статті 26 гарантує кожному працівникові право на гідне ставлення на роботі та містить ряд обов'язків, які сторони договору повинні дотримуватися для забезпечення дотримання цього права [2].

Також Директива Європейського Союзу від 27.10.2000 № 2000/78/ЄС містить у собі норми, які встановлюють рівність поводження до людей у сфері зайнятості й професійної діяльності та визначають поведінку, яка створює ворожу, принижуючу або образливу обстановку, переслідуванням працівника, що, у свою чергу, прирівнюється до дискримінації [3].

Стосовно визначень поняття мобінгу, які надаються науковцями, можна зазначити, що на думку Т.В. Красюк та А.О. Федорченко мобінг – це протиправна, систематична і довготривала поведінка особи чи осіб членів трудового колективу або керівника, яка спрямована проти працівника(-ів) або керівника і полягає у порушенні прав та інтересів постраждалих і створенні нестерпних умов праці для того, щоб особа звільнилася [4, с. 143].

Н.М. Опольська у своїй праці визначає мобінг, як складне соціально-психологічне явище, яке являє собою тривалий процес цькування, що призводить до суспільно-небезпечних наслідків. Також автор відмежовує мобінг від дискримінації наводячи такі аргументи: дискримінація означає нерівне ставлення до людини або групи людей, обмеження у правах і свободах у зв'язку з таким ознаками як вік, стать, сексуальна орієнтація тощо, натомість мобінг супроводжується приниженням людської гідності працівника, яке в окремих випадках може бути поєднане з дискримінаційним ставленням до нього. Тобто, на її думку, мобінг є ширшим поняттям, тому що не завжди супроводжується дискримінаційним ставленням до працівника [5, с. 90].

Також Н.В. Сербина виокремлює поняття мобінгу у вузькому, як форму утиску, приниження і відкритої зневаги в трудовому колективі, та у широкому розумінні, як крайню форму дискримінації людини, а саме її прав у сфері праці, систематичне і цілеспрямоване знищення нормального

психологічного стану постраждалої особи, вчинене заради нівелювання її авторитету у трудовому колективі, подальшого її звільнення чи навіть доведення до самогубства [6, с. 45].

Д.О. Новіков та О.М. Лук'янчиков зазначають, що прогрес у визначенні мобінгу торкнувся також суб'єктів, які вчиняють дані дії, а саме автори віднесли до учасників мобінгу не лише кривдників, але й спостерігачів, які можуть бути й співорганізаторами насильства на роботі [7, с. 96].

Що ж до різновидів мобінгу, то Центр трудового права та соціального забезпечення Вищої школи адвокатури НААУ виділяє:

1) за суб'єктом вчинення: одноособовий і колективний;
2) за цільовою спрямованістю: по вертикалі або «босинг» та по горизонталі;
3) відкритий мобінг, як крайня ступінь цькування, коли у хід йдуть знущання, відкрите глузування, образи, навмисне псування речей або майна (і особистих, і пов'язаних з роботою);
4) латентний, або прихований, мобінг – це коли психологічний тиск відбувається у прихованій формі, як кажуть «вставляють палиці в колеса», для того, щоб натякнути постраждалому про те, що він небажана особа, йому тут не місце тощо, що врешті-решт змушує працівника написати заяву про звільнення. Серед прихованого мобінгу можна окремо виділити вертикальний латентний мобінг, який проявляється у тому, що керівник не помічає результати праці, ігнорує будь-яку ініціативу, дає безнадійну роботу, проводить наради у відсутності працівника, чим нівелює можливості постраждалого у кар'єрному рості;
5) ейджизм – це цькування особи за її віковими характеристиками, тобто вікова дискримінація [8, с. 5–8].

Крім того, О.Т. Смук виокремлює одним із видів цькування «сендвіч-мобінг», який означає мобінг одночасно по-горизонталі і по-вертикалі [9, с. 261].

Д.О. Новіков та О.М. Лук'янчиков також виділяють кібермобінг, який є більш небезпечним та хворобливим, аніж звичайна форма цькування, тому що він може реалізовуватися анонімно у будь-який час доби, таємно, через що постраждалий втрачає можливості якимось чином себе захистити [7, с. 96].

К.О. Кухар виділяє ще інституціональний вид мобінгу, який означає моральне переслідування працівників з використанням інститутів щорічної відпустки, атестації персоналу, кваліфікаційних іспитів, розгляду службових спорів, службових розслідувань тощо [10, с. 309].

Т.В. Парпан і К.Я. Сенишин звертають увагу на такий не дуже розповсюджений вид мобінгу, як вертикальний мобінг знизу, який передбачає, що об'єктом є керівник, а суб'єктом – працівник або трудовий колектив [11, с. 251].

Варто теж звернути увагу на проблему, яку окреслила Н.В. Сербина. Вона вважає існуючу систему штрафів в межах адміністративної відповідальності за вчинення мобінгу вкрай неефективною, адже їх величина не здійснює жодного карально-виховного впливу на суб'єкта правопорушення, а відтак не виконує основну функцію покарання [6, с. 47].

На наш погляд, більш детально слід зупинитися на питанні «босингу», адже більшість працівників, які від цього страждають не борються з цим явищем, побоюючись влади керівника.

Вертикальний мобінг – це дискримінація керівником підприємства свого підлеглого. Він може проявлятися у вигляді висловлення безпосереднім керівником постійних претензій, ігнорування прагнень працівника у кар'єрному зростанні, доручення непідсильної роботи, часткове інформування підлеглого щодо стану доручених справ тощо. Тобто «босинг» можна охарактеризувати як нерівне, відносно інших підлеглих, дискримінаційне відношення керівника до конкретного працівника або до групи працівників.

З визначення цькування, виокремивши наступні умови, можна стверджувати, що мова йде про вертикальний мобінг, якщо дія або бездіяльність:

- виходить від керівника;
- є протиправною, порушує норми законодавства і локальних нормативно-правових актів;
- систематична і тривала;
- спрямована на приниження працівника, порушення його ділової репутації, припинення з ним трудових правовідносин;
- проявляється у формі психологічного чи економічного тиску;
- створює напружену, ворожу, образливу атмосферу навколо працівника, за якої він не здатний адекватно оцінювати свою професійну придатність.

Т.В. Парпан і К.Я. Сенишин звертають увагу на те, що працівники часто плутають вимоги роботодавця з-приводу організації праці, забезпечення трудової та виробничої дисципліни, поліпшення умов праці, що входить до кола їх трудових обов'язків, а також вимог, які встановлені законодавством, локальними актами чи трудовим договором, з дискримінацією, мобінгом. У зв'язку з цим, автори зазначають про потребу в законодавчому закріплені в ст. 29 Кодексу законів про працю України обов'язку роботодавця поінформувати працівника до початку його роботи за трудовим договором про поняття мобінгу, його заборони, наслідки його виникнення та способи протидії цьому явищу [11, с. 252].

Щодо причин босингу, то В.О. Євдокимов та Ю.В. Конотопцева зазначають такі з них: бажання керівника позбутися працівника, який не задовольняє його особисті мотиви, так званий комплекс «загрозливого авторитету», або відносини між керівником і підлеглим, які існували у минулому, або бажання керівника самоствердитися за рахунок працівників [12, с. 334].

Н. Дядик визначає, що важким тягарем доказування у трудових спорах з питань мобінгу є відшкодування моральної шкоди. Вона зазначає, що для обґрунтування факту заподіяння моральних страждань суд повинен врахувати особистісні значимі витрати потерпілої особи, які встановлюються спеціальною процедурою. Що ж до розміру цієї шкоди, то суд, враховуючи всі ознаки вчиненого та те, що поновлення на роботі і стягнення середнього місячного заробітку за час вимушеного прогулу є частиною відшкодування моральної шкоди, встановлює справедливу компенсацію [13, с. 30]. Також Н. Дядик звертає увагу на те, що вирішення позову у тій частині, яка стосується відшкодування моральної шкоди, безпосередньо пов'язане з рішенням, яке буде прийнято у частині основних позовних вимог, а тому, у разі незадоволення позову в основній його частині, вимога постраждалого про відшкодування моральної шкоди з винної особи не підлягає задоволенню. До того ж, автор радить для доказування випадків вчинення цькування у суді зафіксовувати ці факти різними способами, до прикладу, написати скаргу директору чи голові профспілки, фіксувати факт відвідування психолога тощо [13, с. 31].

О.І. Панченко зазначає, що відшкодування моральної шкоди провадиться у разі порушення прав працівника, які гарантовані законом, внаслідок мобінгу, факт вчинення якого підтверджено рішенням суду, що призвело до моральних страждань [14, с. 225].

Відповідно до п. 3 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» № 4 від 31.03.1995 р. моральною шкодою є втрати немайнового характеру, які спричинені моральними або фізичними стражданнями, або іншими негативними явищами та заподіяні фізичній або юридичній особі незаконними діями чи бездіяльністю інших осіб [15]. Також Верховний Суд України у п. 13 зазначеної Постанови вказує на те, що за наявності порушення прав працівника у сфері трудових відносин (незаконного звільнення або переведення, невиплати належних йому грошових сум, виконання робіт у небезпечних для життя і здоров'я умовах тощо), яке призвело до його моральних страждань, втрати нормальних життєвих зв'язків чи вимагає від нього додаткових зусиль для організації свого життя, обов'язок по відшкодуванню моральної (немайнової) шкоди покладається на роботодавця [15].

З метою встановлення дієвих механізмів доведення мобінгу на практиці нами були проаналізовані судові рішення, на деякі з них вважаємо за необхідне звернути окрему увагу.

Так, у постанові Полтавського апеляційного суду від 16.01.2024 року у справі № 529/131/23 суд звернув увагу на частину 3 статті 2^2 Кодексу законів про працю України, згідно з якою вимоги роботодавця, які спрямовані на належне виконання працівником трудових обов'язків, зміни робочого місця, посади працівника чи розміру оплати праці, відповідно до законодавства, колективного чи трудового договору, не є мобінгом [16].

У справі № 140/2929/24 Волинський окружний адміністративний суд наголошує, що справи щодо встановлення факту мобінгу розглядаються у порядку цивільного судочинства. Також суд вивів узагальнене визначення мобінгу, як одну з форм дискримінації прав людини у трудових відносинах, що проявляється через психологічне, екологічне чи інше насильство, спрямоване на приниження людської гідності та здійснюється колегами постраждалого працівника або його роботодавцем [17].

Відповідно до постанови Шевченківського районного суду міста Києва від 30.10.2024 року у справі № 761/42072/23 позивач стверджував, що до нього було вчинено елементи мобінгу. Зокрема, він тривалий час перебував на лікарняному, і після того, як він вийшов працювати, роботодавець не допускав його до самостійної роботи. Суд, дослідивши матеріали справи та надані від-

повідачем аргументи, дійшов висновку про те, що працівник не був допущений до роботи внаслідок того, що під час перебування ним на лікарняному, проводилася чергова перевірка знань, що передбачена посадовою інструкцією, яку працівник не пройшов і вийшовши з лікарняного не звернувся до безпосереднього керівника з проханням провести перевірку. Позивач також стверджував, що мобінг проявлявся і у тому, що роботодавець відмовив йому у наданні відпустки. Натомість суд зауважив, що відповідно до ч. 2 ст. 12 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» у період дії воєнного стану роботодавець у праві відмовити працівникові у наданні будь-якого виду відпусток. Також суд звернув увагу, що дане обмеження відноситься до дискреційних повноважень роботодавця [18].

Висновки. Підсумовуючи все вищезазначене, можна стверджувати, що станом на кінець 2024 року державне регулювання мобінгу існує та гарантується захист працівників від нього. Натомість це не вирішує проблему доведення вчинення мобінгу в суді, а тому необхідно створювати на робочих місцях обстановку нетерпимості будь-якої дискримінації працівників, а також надати можливість застосовувати широкий спектр доказів для доведення вчинення стосовно такого працівника мобінгу, щоб якомога краще захистити працівників. Зокрема дослідивши босинг, або мобінг по вертикалі, можна простежити, що вказана проблема є нагальною та потребує розповсюдження серед учасників трудових правовідносин. Проаналізувавши судові справи, можна дійти висновку, що позови до суду у справі про визнання факту вчинення мобінгу роботодавцем стосовно працівника ґрунтуються частіш за все на незгоді останнього з діями або рішеннями роботодавця, а не на обмеженні прав та свобод працівника. До того ж, багато справ не задовольняються з причин поганого розуміння постраждалими об'єктивної сторони зазначеного правопорушення та юрисдикційної підсудності справ щодо визнання фактів мобінгу. Що ж до відшкодування моральної шкоди, то вона є похідною від основних вимог, а тому, у разі незадоволення позовів про визнання факту вчинення мобінгу, відшкодування моральної шкоди не є можливим. Отже, можна дійти висновку, що роботодавцям потрібно провести роз'яснювальну роботу з працівниками щодо ознак мобінгу та можливостей протидії його розповсюдженню і розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Дод. до № 50.
2. Європейська соціальна хартія (переглянута): Хартія Ради Європи від 03 трав. 1996 р. *Офіційний вісник України*. 2006 р. № 40. Ст. 2660.
3. Про встановлення загальних рамок для однакового ставлення у сфері зайнятості та професійної діяльності: Директива Ради Європейського Союзу 2000/78/ЄС від 27 лист. 2000 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/radi-2000-78-es.pdf (дата звернення: 10.12.2024).
4. Красюк Т.В., Федорченко А.О. Мобінг: причини виникнення та способи подолання. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 6. С. 140–145.
5. Опольська Н.М. Право працівника на повагу до людської гідності а захист від мобінгу. *Публічне право.* 2023. № 1 049). С. 88–94.
6. Сербина Н.В. Мобінг як форма дискримінації у сфері праці та шляхи його подолання. *Правові новели.* 2023. № 19. С. 44–50.
7. Новіков Д.О. та Лук'янчиков О.М. Правові аспекти протидії насильству на роботі (мобінгу). *Порівняльно-аналітичне право.* 2019. № 2. С. 94–97.
8. Протидія мобінгу (цькуванню) в Україні: посібник. Київ: Центр трудового права та соціального забезпечення Вищої школи адвокатури НААУ. 2024. 40 с.
9. Смук О.Т. Мобінг як наслідок злоякісної агресії. *Науковий вісник ужгородського університету.* 2018. № 2 (43). С. 260–264.
10. Кухар К.О. Запобігання та протидія мобінгу у трудових відносинах: нормативно-правове забезпечення в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 308–312.
11. Парпан Т.В. і Сенишин К.Я. Заборона та протидія мобінгу як гарантія гідного ставлення до працівника у трудових відносинах. *Юридичний науковий юридичний журнал.* 2023. № 3. С. 250–252.
12. Євдокимов В.О. та Конотопцева Ю.В. Шляхи подолання мобінгу в управлінні персоналом

державної служби. *Актуальні проблеми державного управління.* 2012. № 2 (42). С. 331–337.
13. Дядик Н. Відшкодування моральної шкоди за мобінг на робочому місці. *Вісник Національної асоціації адвокатів України.* 2022. № 9 (84). С. 25–32.
14. Панченко О.І. До проблеми визначення принципів відшкодування моральної шкоди, заподіяної працівнику. *Національні інтереси України.* 2024. № 2 (2). С. 219–227.
15. Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 4 від 31.03.1995 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0004700-95#Text (дата звернення: 10.12.2024 р.).
16. Постанова Полтавського апеляційного суду від 16.01.2024 року у справі № 529/131/23: Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/116312455 (дата звернення: 10.12.2024 р.).
17. Постанова Волинського окружного адміністративного суду від 01.04.2024 у справі № 140/2929/24: Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/118107431 (дата звернення: 10.12.2024 р.).
18. Постанова Шевченківського районного суду міста Києва від 30.10.2024 року у справі № 761/42072/23: Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/122935566 (дата звернення: 10.12.2024 р.).

УДК 349.2:331.105.6(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.6

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ В УКРАЇНІ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Коваленко Р.І.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Денисюк М.О.,
PhD, асистент кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Коваленко Р.І., Денисюк М.О. Правове регулювання соціального діалогу в Україні: сучасні виклики та перспективи вдосконалення.

Стаття комплексно досліджує правове регулювання соціального діалогу в Україні, аналізуючи його поточний стан, виклики та перспективи вдосконалення в контексті сучасних соціально-економічних трансформацій. Дослідження зосереджується на складній взаємодії між історичним розвитком та сучасними тенденціями в регулюванні соціального діалогу, особливо підкреслюючи виклики, пов'язані з цифровізацією трудових відносин та євроінтеграційними прагненнями України.

Дослідження надає детальний аналіз того, як пандемія COVID-19 та російська агресія значно вплинули на ринок праці України та механізми соціального діалогу. Ці надзвичайні обставини виявили існуючі вразливості системи, одночасно створюючи нові виклики для представництва працівників та процесів колективних переговорів. Дослідження особливо підкреслює зниження профспілкового членства та появу нестабільних форм зайнятості як критичні фактори, що підривають традиційні переговорні процеси.

Особлива увага приділяється вивченню адаптації правової бази до нових форм зайнятості, особливо в секторі цифрової економіки. Стаття виявляє значні прогалини в чинній нормативній базі щодо працівників платформ та тих, хто працює через системи алгоритмічного управління, які часто не мають ефективних механізмів представництва та захисту. Цей аналіз доповнюється оцінкою останніх законодавчих реформ, спрямованих на гармонізацію українського трудового законодавства з директивами ЄС та міжнародними стандартами.

Методологія дослідження поєднує історичний аналіз із сучасними правовими та соціально-економічними перспективами, що дозволяє всебічно зрозуміти виклики, з якими стикається соціальний діалог в Україні. Дослідження розглядає позиції різних зацікавлених сторін, включаючи профспілки, організації роботодавців та державні органи, надаючи багатогранний погляд на поточну ситуацію та потенційні рішення.

Стаття пропонує комплексний набір заходів для вдосконалення правового регулювання соціального діалогу. Ці рекомендації включають модернізацію законодавчої бази для врахування сучасних форм зайнятості, зміцнення інституційної спроможності соціальних партнерів та розвиток механізмів соціального діалогу на місцевому рівні в контексті децентралізації. Особлива увага приділяється необхідності вдосконалення систем збору та аналізу даних для кращого інформування політичних рішень та моніторингу ефективності колективних договорів.

Результати дослідження свідчать, що ефективне правове регулювання соціального діалогу є вирішальним для забезпечення соціальної стабільності та економічного розвитку в Україні. За-

пропоновані вдосконалення спрямовані на створення більш стійкої та інклюзивної системи трудових відносин, яка може краще захищати права працівників, сприяючи економічному зростанню. Стаття підкреслює важливість цих реформ у контексті післяпандемічного відновлення та післявоєнної відбудови України, виділяючи соціальний діалог як ключовий механізм успішної економічної реконструкції та інтеграції до європейського соціально-економічного простору.

Дослідження робить внесок у ширший академічний дискурс щодо реформи трудового законодавства та соціального діалогу в перехідних економіках, пропонуючи висновки, які можуть бути цінними для інших країн, що стикаються з подібними викликами. Воно завершується наголошенням на необхідності збалансованого підходу, який враховує як невідкладні трудові проблеми, так і довгострокові структурні реформи, забезпечуючи, що система соціального діалогу України може ефективно вирішувати поточні виклики, готуючись до майбутніх змін у світі праці.

Ключові слова: соціальний діалог, правове регулювання, трудове право, колективні договори, профспілки, цифровізація, євроінтеграція.

Kovalenko R.I., Denisyuk M.O. Legal regulation of social dialogue in Ukraine: current challenges and prospects for improvement.

The article comprehensively examines the legal regulation of social dialogue in Ukraine, analyzing its current state, challenges, and prospects for improvement in the context of modern socio-economic transformations. The research focuses on the complex interplay between historical developments and contemporary trends in social dialogue regulation, particularly emphasizing the challenges posed by the digitalization of labor relations and Ukraine's European integration aspirations.

The study provides a detailed analysis of how the COVID-19 pandemic and Russian aggression have significantly impacted Ukraine's labor market and social dialogue mechanisms. These extraordinary circumstances have exposed existing vulnerabilities in the system while simultaneously creating new challenges for worker representation and collective bargaining processes. The research particularly highlights the declining trade union membership and the emergence of precarious employment forms as critical factors undermining traditional negotiation processes.

Special attention is devoted to examining the legal framework's adaptation to new forms of employment, especially in the digital economy sector. The article identifies significant gaps in the current regulatory framework regarding platform workers and those employed through algorithmic management systems, who often lack effective representation and protection mechanisms. This analysis is complemented by an assessment of recent legislative reforms aimed at harmonizing Ukrainian labor law with EU directives and international standards.

The research methodology combines historical analysis with contemporary legal and socio-economic perspectives, allowing for a comprehensive understanding of the challenges facing social dialogue in Ukraine. The study examines various stakeholders' positions, including trade unions, employers' organizations, and government bodies, providing a multi-faceted view of the current situation and potential solutions.

The article proposes a comprehensive set of measures to improve the legal regulation of social dialogue. These recommendations include modernizing the legislative framework to accommodate modern forms of employment, strengthening the institutional capacity of social partners, and developing social dialogue mechanisms at the local level within the context of decentralization. Particular emphasis is placed on the need to enhance data collection and analysis systems to better inform policy decisions and monitor the effectiveness of collective agreements.

The research findings suggest that effective legal regulation of social dialogue is crucial for ensuring social stability and economic development in Ukraine. The proposed improvements aim to create a more resilient and inclusive system of labor relations that can better protect workers' rights while promoting economic growth. The article emphasizes the importance of these reforms in the context of Ukraine's post-pandemic recovery and post-conflict reconstruction, highlighting social dialogue as a key mechanism for successful economic reconstruction and integration into the European socio-economic space.

The study contributes to the broader academic discourse on labor law reform and social dialogue in transitional economies, offering insights that may be valuable for other countries facing similar challenges. It concludes by emphasizing the need for a balanced approach that considers both immediate labor concerns and long-term structural reforms, ensuring that Ukraine's social dialogue framework can effectively address current challenges while preparing for future developments in the world of work.

Key words: social dialogue, legal regulation, labor law, collective agreements, trade unions, digitalization.

Постановка проблеми. Дослідження правового регулювання соціального діалогу в Україні набуває особливої актуальності з огляду на сучасні виклики, що постали перед країною. По-перше, це необхідність адаптації трудового законодавства до стандартів ЄС в контексті євроінтеграційних процесів. По-друге, трансформація ринку праці під впливом цифровізації та поява нових форм зайнятості вимагають модернізації механізмів соціального діалогу. По-третє, наслідки пандемії COVID-19 та російської агресії загострили потребу в ефективному соціальному діалозі для захисту прав працівників та забезпечення соціальної стабільності.

Стан опрацювання проблематики. Дослідження правового регулювання соціального діалогу здійснювалось багатьма авторами та науковцями, серед яких М.О. Коляда, Г.І. Чанишева, Л.О. Остапенко, В.А. Варениця та багато інших. Попри значну кількість вже наявних наукових доробок з даної тематики, залишаються актуальними окремі питання правового регулювання соціального діалогу, які пов'язані з введенням воєнного стану на території України, та потребують подальшого вивчення.

Мета статті полягає у дослідженні сучасного стану правового регулювання соціального діалогу в Україні з урахуванням викликів цифровізації, євроінтеграції, пандемії COVID-19 та наслідків російської агресії. Основна увага зосереджена на аналізі чинного законодавства, визначенні основних проблем і прогалин у забезпеченні ефективного соціального діалогу, а також розробці рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання для захисту прав працівників, модернізації механізмів колективних переговорів і адаптації законодавства до стандартів ЄС.

Виклад основного матеріалу. Правове регулювання соціального діалогу в Україні охоплює рамки та процеси, що регулюють взаємодію між працівниками, роботодавцями та державою, спрямовані на сприяння справедливим трудовим практикам та соціальній згуртованості. Ця тема набуває особливого значення з огляду на поточні соціально-економічні виклики України, включаючи наслідки пандемії COVID-19 та конфлікту з Росією, які посилили існуючі вразливості на ринку праці та зумовили необхідність реформування трудового законодавства та механізмів колективних переговорів [1; 2].

Вважаємо за доцільне підкреслити, що еволюція цих нормативних актів відображає більш широкі історичні тенденції у сфері трудових прав та організованої праці, на які впливають як внутрішні умови, так і міжнародні стандарти. Незважаючи на нещодавні правові реформи, спрямовані на узгодження трудової бази України з директивами Європейського Союзу, зберігаються значні виклики, такі як вкорінена корупція, неадекватне представництво нових форм праці та структурні бар'єри, що перешкоджають ефективному соціальному діалогу [3; 4].

На наш погляд, особливо гострою проблемою є те, що ці питання ускладнюються зменшенням членства у профспілках та поширенням нестабільної зайнятості, що підриває традиційні процеси переговорів [5].

Досліджуючи запропоновані законодавчі зміни, нами виявлено занепокоєння серед захисників прав працівників, особливо щодо тих змін, які можуть обмежити плюралізм профспілок та послабити права на колективні переговори, що підкреслює суперечливий характер трудових відносин у країні [6; 7].

Вважаємо, що зусилля щодо покращення соціального діалогу в Україні є нагально необхідними, особливо в умовах посилення нерівності та соціальних криз. Ключові пропозиції щодо реформ включають посилення представництва працівників через надійну підтримку профспілок, сприяння формуванню політики на основі даних та адаптацію трудового законодавства до нових форм роботи, таких як гіг- та платформна зайнятість [8; 9].

На наше переконання, особливу увагу слід приділити необхідності співпраці між соціальними партнерами для забезпечення всебічної участі у процесах прийняття рішень, що впливають на права працівників та умови життя.

Підсумовуючи викладене, можемо стверджувати, що перспективи вдосконалення системи соціального діалогу в Україні залежать від багатогранної стратегії, яка вирішує як нагальні трудові проблеми, так і довгострокові структурні реформи. Успіх цих ініціатив залежатиме від прихильності до інклюзивного діалогу, сильного представництва всіх працівників та узгоджених зусиль для подолання історичних та сучасних викликів у сфері трудових відносин в Україні.

Аналізуючи історичне підґрунтя розвитку правового регулювання соціального діалогу, вважаємо за необхідне викласти наступне бачення цієї проблематики.

Правове регулювання соціального діалогу в Україні пройшло через різні історичні етапи, на які вплинули соціально-політичні зміни та робітничі рухи. На наше переконання, особливу увагу слід приділити створенню Загальної конфедерації праці (CGT) у Франції в 1895 році, яка стала однією з найстаріших профспілкових конфедерацій, що існують донині [1].

Досліджуючи міжнародний контекст, варто відзначити важливі події у Сполучених Штатах, включаючи створення Американського промислового союзу під керівництвом Джорджа В. Говарда, який, втім, виявився недовговічним і припинив існування наприкінці 1896 року [1].

Вважаємо за доцільне підкреслити значення рішення Верховного суду США у червні 1895 року, яке підтримало судову заборону проти страйкарів Пульмана, посиливши повноваження федерального уряду щодо регулювання міжштатної торгівлі у трудових спорах [1]. На нашу думку, цей правовий прецедент мав довготривалі наслідки для трудових прав та соціального діалогу в країні.

Аналізуючи подальший розвиток подій, слід звернути увагу на створення Соціалістичного торгового та трудового альянсу, що відображало зростаючий інтерес до організованої праці як засобу захисту прав працівників [1].

На наше переконання, особливого значення набули такі трудові події, як Страйк взуттєвиків у Гейвергіллі, штат Массачусетс, та направлення державної міліції в Лідвілл, штат Колорадо, для придушення страйку шахтарів у вересні 1896 року [1].

Підсумовуючи викладене, можемо стверджувати, що ці історичні події заклали фундамент для розвитку організованої праці та соціального діалогу в Україні. Розуміння цього історичного контексту є критично важливим для осмислення сучасних викликів та перспектив вдосконалення правового регулювання соціального діалогу в Україні.

На наше переконання, особливої уваги заслуговують нещодавні правові реформи в Україні, спрямовані на гармонізацію законодавства з міжнародними стандартами та директивами ЄС. Ключовим моментом стало прийняття Верховною Радою 13 грудня 2022 року Закону № 2827-IX щодо національних меншин, який замінив термін «національна меншина» на «національна спільнота» [2].

Досліджуючи шлях до створення цілісної правової системи, нами виявлено низку викликів, зокрема вкорінену корупцію в правових інституціях. Вважаємо, що ефективність законодавчих змін значною мірою залежить від доброчесності судових процесів та реального правозастосування [3].

Аналізуючи розвиток трудового законодавства, слід відзначити його еволюцію у відповідь на пандемію COVID-19 та триваючий конфлікт в Україні. На нашу думку, важливим кроком стало прийняття Закону № 3275 у березні 2020 року, який запровадив гнучкі форми організації праці до Кодексу законів про працю [4].

Особливої уваги, на наш погляд, заслуговують зміни, внесені в липні 2022 року, які дозволили укладання трудових договорів з нефіксованим робочим часом [5]. Водночас, викликає занепокоєння той факт, що деякі законопроекти можуть загрожувати усталеним трудовим правам, зокрема обмежувати плюралізм профспілок та право на колективні переговори [6].

Вважаємо за доцільне підкреслити, що Угода про асоціацію між Україною та ЄС зобов'язує Україну сприяти впровадженню міжнародно визнаних трудових стандартів [6].

Досліджуючи поточні виклики, нами встановлено, що правове регулювання соціального діалогу в Україні стикається зі значними труднощами, посиленими різними соціально-економічними та політичними факторами. Особливо гострою проблемою є історична варіативність охоплення колективними договорами по країні [8; 9].

Підсумовуючи викладене, можемо стверджувати, що для подальшого вдосконалення правової бази соціального діалогу в Україні необхідне системне вирішення виявлених проблем та послідовна гармонізація законодавства з міжнародними стандартами.

На наше переконання, робоча сила України наразі стикається з подвійним викликом: наслідками пандемії COVID-19 та триваючою російською агресією. Ці події посилили економічну нестабільність, що призвело до зростання нерівності та соціальних криз [8; 9].

Спроможність соціальних партнерів часто обмежується браком ресурсів та недостатньою підтримкою з боку органів державної влади [9].

Особливої уваги заслуговує проблема нових форм праці, зокрема тих, що організовані через цифрові платформи та алгоритмічне управління. Відсутність ефективного представництва працівників у цих секторах суттєво підриває їхню здатність брати змістовну участь у обговоренні питань робочого середовища.

Вважаємо за доцільне підкреслити наявність структурних бар'єрів у системі соціального діалогу України. На наше переконання, ця ситуація погіршується через зменшення членства у профспілках та поширення нестабільних форм зайнятості [8; 9].

Підсумовуючи викладене, можемо стверджувати, що необхідність реформ для покращення умов життя та праці в Україні є нагальною. Метою таких реформ має стати сприяння соціальній конвергенції, боротьба з бідністю серед працюючого населення та зменшення нерівності в оплаті праці через посилені механізми колективних переговорів [8; 9].

Досліджуючи напрями вдосконалення системи соціального діалогу в Україні, вважаємо за необхідне виділити кілька ключових аспектів.

На наше переконання, першочерговим завданням є посилення представництва працівників через створення постійних структур, а не тимчасових форм. Європейська Комісія наголошує на необхідності дотримання Конвенції про представників працівників, яка передбачає їх захист від упереджених дій, включаючи звільнення через профспілкову діяльність [8].

Особливої уваги потребує вдосконалення збору та аналізу даних про соціальний діалог. Комісія підкреслює важливість комплексних даних за секторами щодо колективних договорів, які стосуються зеленого та цифрового переходів, дефіциту навичок та умов ринку праці [8].

З огляду на поширення цифрових платформ та алгоритмічного управління, багато працівників не мають ефективного представництва та прав на участь. Вважаємо, що український уряд має гарантувати право працівників усіх форм зайнятості брати участь у соціальному діалозі та захищати профспілки від втручання роботодавців [9].

Підтримка соціального діалогу на національному рівні та рівні ЄС повинна забезпечуватися додатковими ресурсами та ініціативами. Комісія наголошує на необхідності підтримки галузевих комітетів соціального діалогу у веденні колективних переговорів [8; 9].

Підсумовуючи викладене, можемо стверджувати, що децентралізація та місцеве самоврядування є критичними компонентами ефективної системи соціального діалогу. Зміцнення фіскальної бази муніципалітетів та забезпечення їх участі у формуванні політики сприятиме посиленню їх спроможності підтримувати соціальний діалог на місцевому рівні [7].

Висновки. За результатами проведеного дослідження правового регулювання соціального діалогу в Україні можемо дійти наступних висновків. Сучасний стан правового регулювання соціального діалогу характеризується системними проблемами, які потребують комплексного вирішення. Основними викликами є недостатня ефективність існуючих механізмів соціального діалогу, що проявляється у зниженні рівня охоплення працівників колективними договорами та послабленні ролі профспілок, а також відсутність належного правового регулювання нових форм зайнятості, особливо в секторі цифрової економіки.

Важливим аспектом проблематики є необхідність гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами та вимогами ЄС. Угода про асоціацію між Україною та ЄС створює додаткові зобов'язання щодо впровадження міжнародно визнаних трудових стандартів, що вимагає суттєвого оновлення нормативно-правової бази соціального діалогу. Особливої актуальності це питання набуває в контексті євроінтеграційних прагнень України та необхідності адаптації трудового законодавства до європейських норм.

Дослідження виявило, що трансформація ринку праці під впливом цифровізації та поява нових форм зайнятості створюють додаткові виклики для системи соціального діалогу. Зокрема, працівники цифрових платформ та особи, зайняті через алгоритмічне управління, часто позбавлені ефективного представництва та можливості захисту своїх трудових прав через традиційні механізми соціального діалогу. Ця ситуація вимагає розробки нових правових механізмів, які б враховували специфіку сучасних форм організації праці.

На основі проведеного аналізу можемо стверджувати, що вдосконалення системи соціального діалогу потребує впровадження комплексу заходів. По-перше, це модернізація законодавчої бази з урахуванням сучасних форм трудових відносин та міжнародних стандартів. По-друге, посилення інституційної спроможності соціальних партнерів через забезпечення їх необхідними ресурсами та підтримкою з боку держави. По-третє, розвиток механізмів соціального діалогу на місцевому

рівні в контексті децентралізації, що передбачає зміцнення фіскальної бази муніципалітетів та розширення їх повноважень у сфері регулювання соціально-трудових відносин.

Підсумовуючи викладене, можемо констатувати, що ефективне правове регулювання соціального діалогу є ключовим фактором забезпечення соціальної стабільності та економічного розвитку України. Впровадження запропонованих заходів сприятиме розбудові дієвої системи соціально-трудових відносин, що відповідатиме сучасним викликам та забезпечуватиме належний захист прав усіх учасників трудових відносин. Це особливо важливо в умовах відновлення економіки після наслідків пандемії COVID-19 та подолання наслідків російської агресії, коли ефективний соціальний діалог стає необхідною передумовою для успішної реконструкції економіки та інтеграції України до європейського соціально-економічного простору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Wikipedia. Timeline of labour issues and events. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Timeline_of_labour_issues_and_events (дата звернення: 08.09.2024).
2. Library of Congress. Ukraine: New Law Determines Rights and Obligations of National Minority Communities. URL: https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2023-02-13/ukraine-new-law-determines-rights-and-obligations-of-national-minority-communities/ (дата звернення: 08.09.2024).
3. Generis Online. A Comprehensive Review of Recent Legal Reforms in Ukraine: Impact on Society and Businesses. URL: https://generisonline.com/a-comprehensive-review-of-recent-legal-reforms-in-ukraine-impact-on-society-and-businesses/ (дата звернення: 08.09.2024).
4. Trudovi. Labor Law Reform in Ukraine: Key Points. URL: https://trudovi.org.ua/ en/analytics/labor-law-reform-in-ukraine-key-points/ (дата звернення: 08.09.2024).
5. Ukraine Solidarity. Trade Unions, Deregulation, and Social Dialogue: An Interview with Vitaliy Dudin. URL: https://ukraine-solidarity.eu/manifestomembers/get-involved/news-and-analysis/news-and-analyses/trade-unions-deregulation-and-social-dialogue-an-interview-with-vitaliy-dudin (дата звернення: 08.09.2024).
6. Human Rights Watch. Ukraine: Draft Law Threatens Trade Union Rights. URL: https://www.hrw.org/news/2020/07/29/ukraine-draft-law-threatens-trade-union-rights (дата звернення: 08.09.2024).
7. European External Action Service. Key Findings of the 2023 Report on Ukraine. URL: https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/key-findings-2023-report-ukraine_en?s=232 (дата звернення: 08.09.2024).
8. European Parliament. Texts Adopted: EU Social Dialogue Framework. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0218_EN.html (дата звернення: 08.09.2024).
9. European Commission. COM(2023) 38 Final: Enhancing Social Dialogue in the EU. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A38%3AFIN (дата звернення: 08.09.2024).

УДК 349.2:364-7-057:355
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.7

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ВЕТЕРАНІВ ВІЙНИ

Постна Д.А.,
здобувач першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
Одеського національного університету
імені І.І. Мечникова
ORCID: 0009-0001-4835-7311
e-mail: dariia.postna@gmail.com

Постна Д.А. Забезпечення працевлаштування ветеранів війни.
Статтю присвячено дослідженню наявного стану забезпечення працевлаштування ветеранів війни в Україні. Зокрема, визначено коло осіб, що в межах чинного законодавства визнаються ветеранами війни. Проаналізовано ключові проблеми, з якими стикаються ветерани війни в сфері працевлаштування після повернення з військової служби. В основу такого аналізу покладено актуальні статистичні дослідження та релевантні наукові праці. В межах статті визначено основні заходи державного і локального рівня, що спрямовані на полегшення працевлаштування ветеранів війни. Зокрема, окреслено наявну систему гарантій при працевлаштуванні та в сфері трудових правовідносин як таких. Окремо приділено увагу державним гарантіям працевлаштування осіб з інвалідністю у зв'язку з наявністю у значної частини ветеранів війни інвалідності внаслідок одержання бойових травм. Також визначено систему державного стимулювання роботодавців для найму ветеранів війни, що включає, серед іншого, їх методологічний супровід та здійснення компенсаційних виплат роботодавцям за працевлаштування ветеранів війни. Окремо приділено увагу державним заходам щодо забезпечення освіти та перекваліфікації ветеранів, що прямо впливає на перспективи і можливості їх успішного працевлаштування. У роботі досліджено нові ініціативи щодо покращення стану працевлаштування ветеранів війни, зокрема, проаналізовано законопроєкт № 10261 від 14.11.2023 «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо гарантій працевлаштування ветеранів війни», що пропонує впровадження нормативу чисельності ветеранів війни на підприємстві, окреслено переваги впровадження інституту помічників ветеранів. Визначено потребу міжінституційної співпраці різних органів державної влади та місцевого самоврядування, а також забезпечення комплексного підходу до процесу реінтеграції ветеранів війни, зокрема, в межах трудових правовідносин. У висновках вказано на вже наявну еволюцію правових механізмів забезпечення працевлаштування ветеранів війни та необхідність подальшого їх покращення.
Ключові слова: реінтеграція, працевлаштування, зайнятість, державні гарантії, ветерани, ветерани війни, військовослужбовці.

Postna D.A. Provision of employment for veterans of war.
The article focuses on studying the current state of employment of war veterans in Ukraine. In particular, the group of individuals recognized as war veterans within the framework of current legislation is determined. The key problems that war veterans face in the field of employment after returning from military service are analyzed. The analysis is based on current statistical research and relevant scientific works. The article identifies the main state and local measures aimed at facilitating the employment of war veterans. Particularly, the existing system of guarantees for employment is outlined. Special attention is given to state guarantees for the employment of persons with disabilities, due to the fact that a significant part of war veterans has disabilities as a result of combat injuries. A system of state incentives for employers to hire war veterans is also determined, which includes, among other things, methodological support and the provision of compensation payments to employers for the employment of war veterans. Additionally, the article highlights state measures to ensure education and retraining of veterans, which directly affects the prospects and opportunities for their successful employment. The

paper examines new initiatives to improve the provision of employment of war veterans. In particular, the draft law № 10261 dated November 14, 2023 “On Amendments to the Law of Ukraine “On the Status of War Veterans, Guarantees of Their Social Protection” regarding employment guarantees for war veterans” was analyzed, which proposes the introduction of a standard number of war veterans at the enterprise, and the advantages of introducing the institute of veteran assistants were identified. The necessity for interinstitutional cooperation between various state authorities and local governments was identified, as well as ensuring a comprehensive approach to the process of reintegration of war veterans, in particular, within the framework of labor relations. The conclusions indicate the already existing evolution of legal mechanisms for ensuring employment of war veterans and the need for their further improvement of the system.

Key words: reintegration, employment, occupation, state guarantees, veterans, war veterans, military personnel.

Постановка проблеми. Внаслідок тривалої російсько-української війни в Україні продовжує стрімко зростати ветеранська спільнота. За даними Міністерства у справах ветеранів України: «станом на 1 січня 2022 року в Україні налічувалося 493 550 учасників бойових дій». Водночас, з початком повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 року, показники значно зросли [1].

Їхнє звільнення з військової служби невідворотно супроводжується процесом реінтеграції, важливою складовою якого є забезпечення працевлаштування ветерана. Водночас, зазначене передбачає великий обсяг роботи та необхідність наявності ефективних механізмів, які почали активно розвиватися лише в останні роки, і досі потребують значного доопрацювання.

Метою дослідження є розгляд існуючих проблем реінтеграції ветеранів війни у сфері зайнятості, аналіз наявної системи державної підтримки та законодавчого регулювання у зазначеній сфері та розгляд перспектив їх покращення.

Стан опрацювання проблематики. Питання реінтеграції ветеранів здебільшого досліджувалося із соціальної та економічної точок зору. Водночас, в останні роки актуалізувалося питання правового регулювання повернення ветеранів до діяльності на ринку праці. А саме, в наукових роботах Вербицької А., Коссово-Сіліної Г.О., Азьмук Н.А., Грішнової О., Лисенко В. та інших. Крім цього, значну роль у вивченні сфери забезпечення працевлаштування та подальшої професійної діяльності ветеранів відіграють численні опитування та напрацювання різних установ і громадських організацій, серед яких найбільш вагомими є дослідження Українського ветеранського фонду.

Виклад основного матеріалу. Сучасна українська мова знає декілька значень поняття «ветеран», спільним у яких є досвідченість людини в певній сфері діяльності [2]. Так, В. Олійник виділяє наступні тлумачення цього терміну: «1. долучення особи до військової служби, залучення до бойових дій» (це відповідає базовому легальному визначенню поняттю «ветеран війни»); «2. значні досягнення в роботі та відповідний стаж («ветеран праці»); 3. стаж служби понад 25 років у правоохоронних органах («ветеран служби»)» [3, с. 17].

Легальне визначення поняття «ветеран війни» (надалі також – ветеран) надане у ст. 4 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII, а саме, вказано, що ветеранами війни є «особи, які брали участь у захисті Батьківщини чи в бойових діях на території інших держав» [4].

Закон виділяє в межах цієї категорії три підгрупи: «учасники бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни, учасники війни» [4]. В узагальненому вигляді можна зазначити, що сукупно ці три категорії охоплюють досить широке коло осіб, залучених як до здійснення безпосередньо бойових операцій, так і до іншої допоміжної діяльності в межах оборони і захисту України та/або УРСР. Поняття ветеранів війни об’єднує «військовослужбовців, партизанів, підпільників, членів добровольчих та інших формувань, утворених у відповідності з положеннями українського законодавства або таких, що в подальшому увійшли до складу формувань, утворених згідно з положеннями українського законодавства (раніше – законодавства УРСР), працівників різних сфер, чия діяльність була залучена до забезпечення оборони держави тощо» [4].

Подібне комплексне визначення поняття «ветеран війни» не є суто українським нововведенням. Так, закордонне розуміння цієї категорії доволі сильно різниться залежно від країни. Однак в загальному вигляді, усі визначення поділяються на три підходи: «сфокусовані – тобто такі, які визнають ветеранами лише вузьку групу військовослужбовців, що брали участь у конкрет-

них бойових операціях (Франція); інклюзивні – тобто такі, які визнають ветеранами усіх членів військових формувань держави (США, Великобританія); всеосяжні – тобто такі, що охоплюють військовослужбовців та інших осіб, що сприяли захисту та обороні держави (Хорватія, Україна)» [5, с. 20].

Як показує опитування Українського ветеранського фонду Міністерства у справах ветеранів (далі – Український ветеранський фонд) за січень-квітень 2023 року, більшість ветеранів війни (77,6% опитаних) сприймають безробіття як одну з найбільших проблем після повернення з війни [6]. Вказана позиція не є безпідставною: так, за іншим дослідженням Українського ветеранського фонду, станом на «початок лютого 2024 року, 30,95% ветеранів, що не несуть військову службу, залишались безробітними» [7]. При цьому, «найгостріше ця проблема поширена серед молоді 18–24 років (61%), а також жителів сіл (49%)» [8, с. 46].

Основні проблеми ветеранів при працевлаштуванні, за результатами опитувань, залишаються по суті незмінними. Опитування Українського ветеранського фонду за січень-квітень 2023 року згрупувало їх у три узагальнені групи, з якими вважаємо за доцільне погодитися: «1. Небажання працедавців брати ветеранів на роботу. 2. Брак можливостей для перекваліфікації. 3. Особистісні зміни, через які проходять учасники бойових дій» [6].

Проте, Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» у п. 11–13 ст. 12 передбачає додаткові гарантії у сфері зайнятості для ветеранів, а саме: «право на одержання допомоги по тимчасовій непрацездатності в розмірі 100% середньої заробітної плати незалежно від стажу роботи; додаткову відпустку зі збереженням заробітної плати строком на 14 календарних днів на рік; можливість використання чергової щорічної відпустки у будь-який час (без очікування шестимісячного строку перебування на роботі); переважне право на залишення на роботі при проведенні скорочень, а також переважне право на працевлаштування у разі ліквідації юридичної особи» [4].

Крім цього, значна кількість ветеранів внаслідок одержаних під час бойових дій травм, отримують статус осіб з інвалідністю, що ускладнює працевлаштування. Кодексом законів про працю України передбачено додаткові пільги і гарантії, а саме заборону встановлення випробувального терміну для осіб з інвалідністю (ч. 3 ст. 26), визначено складнощі у виконанні роботи внаслідок інвалідності як одну з підстав дострокового розірвання трудового договору з ініціативи працівника (ч. 1 ст. 39) [11]. Закон України «Про відпустки» встановлює подовжений «строк основної щорічної відпустки для осіб з інвалідністю: з I та II групою інвалідності – 30 календарних днів; з III групою інвалідності – 26 календарних днів (ч. 7 ст. 6)» [12].

Держава, у свою чергу, крім встановлення пільг та гарантій, застосовує різні правові стимули щодо роботодавців, що мають спонукати їх до найму ветеранів. Такі стимули, при цьому, відповідають загальнотеоретичному поділу на позитивні (заохочення) та негативні (покарання).

На сьогодні більш ефективно розвинені стимули, орієнтовані саме на найм осіб з інвалідністю, частина з яких є ветеранами. Так, Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» у ч. 1 ст. 19 встановлює норматив кількості осіб з інвалідністю на підприємстві, установі, організації: «4% середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік; для юридичних осіб та фізичних осіб, що використовують найману працю, чисельність найманого персоналу яких складає від 8 до 25 осіб – 1 робоче місце» [13]. Дотримання нормативу забезпечується, зокрема, наявними механізмами контролю та системою адміністративно-господарських санкцій, які затверджені Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації норм Законів України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» та «Про зайнятість населення»» від 31 січня 2007 р. № 70 [14].

Для роботодавців, що дотримуються нормативів, встановлена компенсація фактичних витрат за облаштування робочих місць працевлаштованих осіб з інвалідністю, згідно з відповідним Порядком, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання роботодавцям компенсації фактичних витрат за облаштування робочих місць працевлаштованих осіб з інвалідністю» від 22 серпня 2023 р. № 893. Така компенсація, згідно з п. 6 Порядку, «надається центром зайнятості за письмовою або електронною заявою роботодавця, поданою впродовж 90 днів з дня працевлаштування особи з інвалідністю. Розмір компенсації складає не більше 15 мінімальних заробітних плат для облаштування робочого місця для особи з інвалідністю I групи, та 10 мінімальних заробітних плат – особи з інвалідністю II групи» (п. 5 Порядку) [15].

Варто відзначити специфічні заходи стимулювання роботодавців для найму саме ветеранів. У даному випадку державний підхід надає перевагу системі позитивних заохочень. Так, Порядок надання роботодавцям компенсацій за працевлаштування зареєстрованих безробітних, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 10 лютого 2023 р. № 124, у пп. 7, 8 п. 1 та пп. 3 п. 4 ч. 3 встановлює, що «компенсація роботодавцю може надаватися за працевлаштування: учасників бойових дій (у розумінні п. 19-21 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»); військовополонених, після звільнення з полону (у розумінні п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей»); звільнених із строкової військової або альтернативної (невійськової) служби – на перше робоче місце після звільнення» [16].

Хоча видається доцільним зазначити, що спроби встановлення нормативу чисельності ветеранів на підприємстві також були. Зокрема, у Верховній Раді зареєстрований законопроєкт № 10261 від 14.11.2023 «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо гарантій працевлаштування ветеранів війни» (далі – Законопроєкт) [17].

Так, вказаний Законопроєкт виділяє працевлаштування як окрему сферу державної підтримки ветеранів. Найбільш вагомим пропонованим нововведенням є виокремлення окремої статті 16-1 в межах Закону, що регулює питання забезпечення права ветеранів на працевлаштування, зокрема: встановлює норму кількості штатних працівників-ветеранів; суб'єктів владних повноважень, що мають сприяти працевлаштуванню ветеранів (вести аналітичну діяльність, визначати ветеранів, які можуть бути працевлаштовані, проводити перевірки роботодавців на предмет дотримання нормативу, накладати санкції за недотримання нормативу та стягувати їх суму тощо); розміри адміністративно-господарських санкцій за недотримання нормативу [17]. Таким чином, наведена стаття 16-1 Законопроєкту майже повністю дублює положення ст.ст. 19-20 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» щодо встановлення нормативу чисельності осіб з інвалідністю на підприємстві. Основною відмінністю є розмір самого нормативу: «2 відсотки середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік, а якщо працює від 8 до 25 осіб, – у кількості одного робочого місця» [17].

Серед інших державних ініціатив можна виділити створення практичного посібника для роботодавців «Військовослужбовці. Повернення. Підходи та практики організації роботодавцями взаємодії з мобілізованими та демобілізованими працівниками та працівницями», підготовленого за інформаційної підтримки Міністерства економіки України [18]. Зазначений документ містить аналіз існуючих проблемних питань повернення ветеранів у цивільне життя та поетапне дослідження процесу реінтеграції із рекомендаціями, а також орієнтовний розрахунок витрат роботодавця на відповідні заходи.

Відповідні заохочення та методологічний супровід з боку держави для роботодавців є важливою складовою державної політики у досліджуваній сфері. Однак на сьогодні відсутність активного інформування широкого кола громадськості щодо наявного державного стимулювання призводить до низького рівня обізнаності суспільства, і, відповідно, знижує ефективність стимулювання.

Окремо також видається доцільним зазначити на упередженому ставлення до ветеранів не лише зі сторони роботодавців, а й трудового колективу. На зазначену проблему неодноразово зауважували респонденти опитувань [8, с. 44; 10, с. 67]. З метою усунення вказаної проблеми, виникає потреба додаткових заходів з боку роботодавця для формування єдності трудового колективу.

Окрім додержання встановлених законодавством вимог, працевлаштування ветеранів та їхня ефективна реінтеграція часто вимагає від роботодавців забезпечення комплексних адаптаційних програм, що, серед іншого, можуть включати медичний, психологічний та юридичний супровід, менторство на робочому місці, програми перекваліфікації, підвищення кваліфікації та навчання, інформаційну політику в межах трудового колективу, що є ресурсовитратним за відсутності відповідного сприяння зі сторони держави та державної підтримки.

Значною частиною таких адаптаційних програм є необхідність навчання ветерана на робочому місці або надання програм перекваліфікації у зв'язку з тривалою відсутністю відповідного професійного робочого досвіду.

Державою передбачена низка заходів щодо забезпечення освіти та перекваліфікації ветеранів, зокрема: додаткові пільги для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої

та вищої освіти, передбачені ч. 8 ст. 12 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їхнього соціального захисту» [4] та пп. 3 п. 4 Порядку та умов надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти [19]; ваучери на другу або третю вищу освіту, або професійну технічну освіту за рахунок наданих коштів [20]; запровадження Центрів ветеранського розвитку при закладах вищої освіти, що забезпечують перекваліфікацію та супровід ветеранів [21]. Водночас, вказані заходи досі залишаються недостатніми, що спричиняє необхідність впровадження заходів перекваліфікації окремими роботодавцями.

Таким чином, на сьогодні, значна частина адаптаційних програм зосереджується на локальному рівні за ініціативою окремих роботодавців. Водночас, державна підтримка потребує значного доопрацювання та розширення. Результати опитувань ветеранів свідчать, що більшість осіб, на допомогу яким вона спрямована, оцінюють її як неефективну [10, с. 77]. Так, державною встановлюється низка гарантій. Водночас, часто вказані гарантії залишаються нереалізованими внаслідок відсутності реальних механізмів їх практичного втілення або відсутності належної інформаційної політики щодо інформування зацікавлених осіб, яких ці гарантії та пільги стосуються.

Необхідним є більш індивідуальний підхід до адаптації ветеранів: залежно від віку, досвіду, особистісних якостей особи, вона потребує різного типу пільг. Для формування більш індивідуалізованої системи реінтеграції сьогодні, за ініціативи Міністерства у справах ветеранів України, на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 19 червня 2023 р. № 652 «Про реалізацію експериментального проєкту щодо запровадження інституту помічника ветерана в системі переходу від військової служби до цивільного життя», в Україні був впроваджений інститут помічників ветеранів. Зазначені особи, які самі належать до ветеранів або кола їхніх родичів, після проходження навчання, здійснюють сприяння та супровід ветерана у сфері реінтеграції після звільнення з військової служби, і працевлаштування зокрема [22]. Вказаний інститут, попри складнощі його реалізації, потенційно здатний забезпечити необхідний рівень супроводу при адаптації ветерана, заснований на індивідуальному і довірливому підході, поєднуючи формально-практичні аспекти із психоемоційними.

Водночас, в контексті пошуку шляхів покращення державної підтримки реінтеграції ветеранів, видається доцільним наголосити на необхідності комплексного підходу. Питання повернення до цивільного життя не може бути вирішено в межах однієї сфери, а також реалізовуватися відокремленою діяльністю одного компетентного органу. Як наслідок, Міністерство у справах ветеранів України, як профільний центральний орган державної влади, має постійно перебувати у тісній співпраці з іншими органами: Міністерством освіти і науки України, Міністерством культури та інформаційної політики України, Міністерством економіки України та Міністерством соціальної політики України.

До прикладу, у США процес реінтеграції розпочинається ще до демобілізації особи. «Такі «програми переходу» включають обов'язкову для всіх військовослужбовців, що звільняються зі служби, п'ятиденну навчальну програму, в межах якої складається індивідуальний план. По завершенню програми перевіряється готовність особи до професійної діяльності на основі встановлених стандартів. Крім цього, існують також додаткові факультативні програми, що включають тренінги для підготовки до вищої освіти, підприємництва та технічні тренінги» [23, с. 8-9].

Так, виходячи з Положення про Міністерство оборони України, «обов'язок щодо забезпечення підготовки військовослужбовців до демобілізації, покладений на Міністерство оборони України» [24]. Це підтверджує також нова Політика залучення, розвитку та утримання людського капіталу в силах оборони, затверджена Міністерством оборони України 2024 року, яка у п. 7 абз. 3 ч. 2.4.4 встановлює необхідність впровадження «дієвої системи соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, що звільняються, до цивільного життя, їх перепідготовки, надання інформаційних, консультаційних, профорієнтаційних послуг, сприяння у працевлаштуванні, а також системи інформування військовослужбовців, які підлягають звільненню з військової служби, про стан ринку праці та його перспективи, спеціальності та професії, що користуються попитом на ринку праці» [25, с. 16].

Висновки. Таким чином, існуюча на сьогодні система забезпечення працевлаштування ветеранів досі залишається не достатньо ефективною. Водночас, за останні роки механізми адаптації значно розвинулися як на рівні держави, так і на рівні окремих підприємств, установ та організацій. Активізація державної діяльності у сфері підтримки ветеранів після початку повномасш-

табного вторгнення Російської Федерації прослідковується навіть суто формально у хронології прийняття нових нормативно-правових актів та внесення змін у вже існуючі нормативно-правові акти. Крім цього, впроваджуються нові програми та підходи, розвивається інформаційна політика.

Як показують іноземні дослідження, проблеми ветеранів у сфері реінтеграції в Україні багато в чому аналогічні до закордонного досвіду. Таким чином, видається можливою співпраця України з іншими державами, іноземними та міжнародними організаціями, та адаптація позитивного світового досвіду.

Попри розвиток ветеранської політики в останні роки, її досі не можна назвати цілісною та сформованою. Формування реальних механізмів реінтеграції та встановлення дієвих гарантій працевлаштування ветеранів, підкріплених системою моніторингу за їх реалізацією, є ключовими питання для вирішення психоемоційних та економічних наслідків війни для держави і суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. «Станом на 1 січня 2022 року в Україні було понад 38 тисяч учасниць бойових дій – тепер ця цифра збільшиться в рази». Юлія Лапутіна. *Міністерство у справах ветеранів*. URL: https://mva.gov.ua/prescenter/category/86-novini/stanom-na-1-sichnya-2022-roku-v-ukrayini-bulo-ponad-38-tisyach-uchasnic-bojovih-dij-teper-cya-cifra-zbilshitsya-v-razi-yuliya-laputina (дата звернення: 27.09.2024).
2. *Ветеран*. Академічний тлумачний словник української мови в 11 томах / за ред. І.К. Білодіда. Київ: Наукова думка, 1970. Т. 1. С. 343. URL: https://sum11.com.ua/veteran (дата звернення: 27.09.2024).
3. Реінтеграція ветеранів з інвалідністю: метод. посібник / уклад. А. Соцька та ін.; упоряд. О. Волгіна, О. Іванова, Т. Лялька. м. Київ, 2022. 79 с. URL: https://www.undp.org/ sites/g/ files/zskgke326/files/2023-01/Reintegration-manual.pdf (дата звернення: 27.09.2024).
4. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. Дата оновлення: 28.06.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#n147 (дата звернення: 27.09.2024).
5. Керрінґтон Дж. Ґ. Огляд міжнародних практик у сфері реінтеграції ветеранів: міркування щодо воєнного та повоєнного контексту України. 2023. 102 с. URL: https://www.undp.org/ sites/g/files/zskgke326/files/2023-09/veteransreintegrationreport_-_ukr_-_2023-09-13_upd.pdf (дата звернення: 27.09.2024).
6. Потреби ветеранів 2023. Січень – квітень 2023 р. *Український ветеранський фонд Міністерства у справах ветеранів*. URL: https://veteranfund.com.ua/analitics/needs-of-veterans-2023 (дата звернення: 27.09.2024).
7. Працевлаштування ветеранів: актуальні запити. *Український ветеранський фонд Міністерства у справах ветеранів*. URL: https://veteranfund.com.ua/2024/02/09/pratsevlashtuvanya-veteraniv-aktualni-zapity/ (дата звернення: 27.09.2024).
8. Реінтеграція ветеранів в Україні. Національне опитування : звіт. Представництво Міжнародної організації з міграції (МОМ) в Україні, 2022. 58 с. URL: https://ukraine.iom.int/sites/g/ files/tmzbdl1861/files/documents/VETERANS%E2%80%99%20REINTEGRATION%20IN%20UKRAINE_UKR-NEW.pdf (дата звернення: 27.09.2024).
9. Двадцяте загальнонаціональне опитування: образ ветеранів в українському суспільстві. 14–16 січня 2023. Український ветеранський фонд Міністерства у справах ветеранів України, 2024. 39 с. URL: https://veteranfund.com.ua/wp-content/uploads/doc/Veterans_UA_012023.pdf (дата звернення: 27.09.2024).
10. Кіріллова Ю., Зновяк В., Казанська А. Потреби та перешкоди ветеранів при працевлаштуванні. Червень – липень 2023 р.: соціологічне дослідження. Київ : Український ветеранський фонд Міністерства у справах ветеранів України, 2023. 88 с. URL: https://veteranfund.com.ua/wp-content/uploads/2023/07/Zvit_pereshkodi_precevlashtuvanii.pdf (дата звернення: 27.09.2024).
11. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. Дата оновлення: 27.09.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#n223 (дата звернення:

27.09.2024).
12. Про відпустки : Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР. Дата оновлення: 24.12.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#n87 (дата звернення: 27.09.2024).
13. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. Дата оновлення: 01.01.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#n152 (дата звернення: 27.09.2024).
14. Деякі питання реалізації норм Законів України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» та «Про зайнятість населення» : Постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 70. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2007-%D0%BF#n49 (дата звернення: 27.09.2024).
15. Деякі питання надання роботодавцям компенсації фактичних витрат за облаштування робочих місць працевлаштованих осіб з інвалідністю: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 202 р. № 893. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/893-2023-%D0%BF#n102 (дата звернення: 27.09.2024).
16. Про затвердження Порядку надання роботодавцям компенсацій за працевлаштування зареєстрованих безробітних: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 лютого 2023 р. № 124. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-2023-%D0%BF#Text (дата зверення: 27.09.2024).
17. Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо гарантій працевлаштування ветеранів війни: Проект Закону України від 14.11.2023 № 10261. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43181 (дата звернення: 27.09.2024).
18. Військовослужбовці. Повернення. Підходи та практики організації роботодавцями взаємодії з мобілізованими та демобілізованими працівниками та працівницями. Серпень – грудень 2023 року / упоряд. В. Стецик, Р. Бондар, М. Квітка. 2023. 40 с.
19. Про надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 р. № 975. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-2016-%D0%BF#Text (дата звернення: 27.09.2024).
20. Ваучер на навчання. *Державна служба зайнятості*. URL: https://www.dcz.gov.ua/profnavch/voucher (дата звернення: 27.09.2024).
21. Центри ветеранського розвитку. *Міністерство у справах ветеранів України*. URL: https://mva.gov.ua/veteranam/tsentri-veteranskogo-rozvitku (дата звернення: 27.09.2024).
22. Про реалізацію експериментального проекту щодо запровадження інституту помічника ветерана в системі переходу від військової служби до цивільного життя: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 червня 2023 р. № 652. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/652-2023-%D0%BF#Text (дата звернення: 27.09.2024).
23. Employment for Veterans: Trends and Programs: CRS Report for Congress. February 20, 2014. URL: https://ecommons.cornell.edu/server/api/core/bitstreams/a1ae471d-759f-4106-8896-38ce9f59082d/content (дата звернення: 27.09.2024).
24. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/671-2014-%D0%BF#Text (дата звернення: 27.09.2024).
25. Політика залучення, розвитку та утримання людського капіталу в силах оборони: затв. Міністром оборони України. Київ, 2024. 54 с. URL: https://www.mil.gov.ua/content/27302024/POLITIKA_zaluchennya_rozvitku_ta_utrimannya_lyudskogo_kapitalu_v_silah_oboroni140524.pdf (дата звернення: 27.09.2024).

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.8

ОРГАНИ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ ТА ЇХ РОЛЬ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

Синчук С.М.,
професорка кафедри соціального права
Львівського національного університету
імені Івана Франка
ORCID: 0000-0003-2711-5919

Ласько І.М.,
доцентка кафедри соціального права
Львівського національного університету
імені Івана Франка
ORCID: 0000-0002-8303-7161

Синчук С.М., Ласько І.М. Органи соціального діалогу та їх роль у забезпеченні соціальних прав.

У статті досліджується правове становище органів соціального діалогу, основне завдання яких полягає у вирішенні соціальних конфліктів та забезпеченні соціальної стабільності. Відзначено, що проголошення нашої держави соціальною та правою, зумовлює створення таких правових механізмів, котрі б гарантували забезпечення соціальних прав людини. Зауважено, що саме завдяки соціальному діалогу, основний зміст якого полягає у визначенні та зближенні позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, найшвидше можна досягнути соціальну рівність та стабільність у суспільстві. Підкреслено, що держава як гарант забезпечення дієвості та ефективності соціального діалогу, передбачає створення відповідних органів з певними повноваженнями. Такими органами є Національна тристороння соціально-економічна рада, територіальні тристоронні соціально-економічні ради, галузеві (міжгалузеві) тристоронні або двосторонні соціально-економічні ради та інші тристоронні органи соціального діалогу (комітети, комісії). Підкреслено, що такі органи складаються з представників сторін соціального діалогу і покликані найшвидше реагувати на соціальні виклики. Окрему увагу присвячено Національній тристоронній соціально-економічній раді, яка є постійно діючим органом, що утворюється Президентом України для ведення соціального діалогу. У дослідженні детально проаналізовано правову природу рішень органів соціального діалогу. Звернено увагу, що законодавець зобов'язав державні органи розглядати ухвалені радою рішення, однак не закріпив для них юридичного обов'язку звертатися до Національної тристоронньої соціально-економічної ради за рекомендаціями, пропозиціями, узгодженим рішенням з питань, що відносяться до її компетенції. Зауважено, що рекомендаційний характер рішень органів соціального діалогу негативно впливає на результативність соціального діалогу. Пропонується у законодавстві закріпити обов'язковість рішень Національної тристоронньої соціально-економічної ради, і можливість відступу від них лише за умови вмотивованості цього.

Ключові слова: соціальна політика, соціальні права, соціальний діалог, органи соціального діалогу, обов'язковість рішення органів соціального діалогу, соціально-трудові відносини.

Synchuk S.M., Lasko I.M. Social dialogue bodies and their role in ensuring social rights.

The article examines the legal status of social dialogue bodies, whose primary function is to resolve social conflicts and ensure social stability. It is noted that the proclamation of our state as a social and legal one necessitates the establishment of legal mechanisms to guarantee the protection of human social rights. The study emphasises that social dialogue, which fundamentally involves identifying and reconciling positions, reaching mutual agreements, and adopting consensual decisions by the

parties involved, is the most effective means of achieving social equality and stability within society. The article underscores that the state, as the guarantor of the functionality and effectiveness of social dialogue, provides for the establishment of relevant bodies endowed with specific powers. These bodies include the National Tripartite Social and Economic Council, territorial tripartite social and economic councils, sectoral (or inter-sectoral) tripartite or bilateral social and economic councils, and other tripartite social dialogue entities such as committees and commissions. It is highlighted that these bodies consist of representatives of the parties to social dialogue and are designed to respond promptly to social challenges. Special attention is devoted to the National Tripartite Social and Economic Council, a permanent body established by the President of Ukraine to facilitate social dialogue. The study provides a detailed analysis of the legal nature of the decisions made by social dialogue bodies. It is noted that the legislature has obligated state authorities to consider the decisions adopted by the council but has not established a legal duty for them to seek recommendations, proposals, or agreed decisions from the National Tripartite Social and Economic Council on matters within its competence. It is emphasised that the advisory nature of the decisions made by social dialogue bodies negatively affects the effectiveness of social dialogue. It is proposed that legislation should establish the binding nature of the decisions of the National Tripartite Social and Economic Council, allowing deviations from these decisions only when properly justified.

Key words: social policy, social rights, social dialogue, social dialogue bodies, binding nature of decisions made by social dialogue bodies, socio-labour relations.

Постановка проблеми. Конституція України у ст. 1 визначає статус України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави [1]. А вже у приписах ч. 4 ст. 13 та ч. 1 ст. 46 Основного Закону України розкривається зміст принципу соціальної держави як такої, що «забезпечує ... соціальну спрямованість економіки», а її «громадяни мають право на соціальний захист» [2].

На перший погляд, у науковців немає єдиного підходу до визначення поняття соціальної держави. Однак вони одностайні у тому, що сутність соціальної держави полягає у створенні суспільного стану, в межах якого забезпечуються соціально-економічні права людини і громадянина [3, с. 26-27]. Деякі вчені називають це станом соціальної безпеки, коли наявні як ознаки правової держави – верховенство права, пріоритет прав людини і громадянина, законності, так і відповідні економічні чинники, що дають змогу забезпечувати соціальні права громадян [4, с. 47]. Йдеться про те, що головною метою соціальної держави є сприяння суспільному прогресу, який базується на принципах соціальної рівності, загальної солідарності та взаємної відповідальності.

Відтак, соціальна політика держави повинна бути спрямована на забезпечення стабільності та зменшення соціальної нерівності, що найкраще досягається встановленням соціального компромісу в суспільстві. Для вирішення таких завдань необхідними є легітимні та ефективні механізмами. І одним з таких законодавчо закріплених механізмів є соціальний діалог.

Метою дослідження є характеристика правового становища органів соціального діалогу, котрі шляхом узгоджувальних дій та знаходження компромісів регулюють соціально-трудові відносини задля забезпечення сталого соціального миру.

Стан опрацювання проблематики. Органи соціального діалогу були об'єктами наукових розвідок у працях В.Я. Бурака [5], Н.Д. Гетьманцевої [6], Д.В. Наумова [7], М.В. Сорочишина [8], Г.І. Чанишевої [9] та інших. В сучасних умовах євроінтеграції залучення органів соціального діалогу до ефективного вирішення соціально-економічних проблем потребує додаткового наукового вивчення в контексті їх ролі у підвищенні ефективності та результативності соціального діалогу.

Виклад основного матеріалу. Держава, закріпивши правові засади організації та порядку ведення соціального діалогу в Україні, зауважує, що основною його метою є вироблення та реалізація державної соціальної і економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин та забезпечення підвищення рівня і якості життя громадян, соціальної стабільності в суспільстві [10].

Ба більше, законодавець визначає, що соціальний діалог є процесом визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, з питань формування та реалізації державної соціальної

та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин. І здійснюється він між його сторонами, до яких належать профспілкова сторона, сторона роботодавців та сторона органів виконавчої влади [10].

Отже, держава особливу увагу приділяє регулюванню соціально-трудових відносин через соціальний діалог шляхом узгодження інтересів сторін, досягнення згоди між ними та ухвалення їхніх спільних рішень.

Варто зауважити, що до ведення соціального діалогу залучаються не лише його сторони. Законодавство передбачає створення органів соціального діалогу. Зокрема, на національному і територіальному рівнях з рівного числа представників сторін соціального діалогу відповідного рівня у порядку, визначеному Законом України «Про соціальний діалог в Україні», утворюються Національна тристороння соціально-економічна рада та територіальні тристоронні соціально-економічні ради. Також за ініціативою сторін можуть утворюватися галузеві (міжгалузеві) тристоронні або двосторонні соціально-економічні ради та інші тристоронні органи соціального діалогу (комітети, комісії тощо). А для ведення колективних переговорів з укладення колективних договорів відповідними сторонами утворюється двостороння робоча комісія відповідно до закону (ч. 1 ст. 9 Закону України «Про соціальний діалог в Україні») [10].

Національна тристороння соціально-економічна рада згідно зі ст. 11 згаданого вище Закону України є постійно діючим органом, що утворюється Президентом України для ведення соціального діалогу. Так, Указом Президента України від 2 квітня 2011 р. було утворено Національну тристоронню соціально-економічну раду [11]. Варто зауважити, що за часи незалежності нашої держави цей орган зазнав низки реформувань.

Ще у 90-ті роки Указом Президента України було створено Національну раду соціального партнерства як постійно діючий консультативно-дорадчий орган при Президентові України [12], який, за словами Г.І. Чанишевої, став першим спеціалізованим органом соціального партнерства на національному рівні [9, с. 154].

2005 р. було ліквідовано Національну раду соціального партнерства та створено Національну тристоронню соціально-економічну раду, яка за правовим статусом була консультативно-дорадчим органом при Президентові України [13].

З ухваленням Закону України «Про соціальний діалог в Україні» Національна тристороння соціально-економічна рада набула статус постійно діючого органу [10].

Хоча Закон не закріплює, що це консультативно-дорадчий орган, однак згідно з положеннями ч. 2 ст. 12 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» Національна рада відповідно до покладених на неї завдань виконує дорадчі, консультативні та узгоджувальні функції шляхом вироблення спільної позиції та надання рекомендацій і пропозицій сторонам соціального діалогу [10]. Наведене дає змогу стверджувати, що це консультативно-дорадчий орган.

Варто зауважити, що у вітчизняній правовій системі є як дорадчі органи, консультативні органи, так і консультативно-дорадчі органи. На думку науковців, така правова конструкція як «консультативно-дорадчий» орган має низку переваг. Зокрема, П.І. Крайній вважає, що наведений підхід є правильним, оскільки правова природа таких органів містить два важливих компоненти. Перший демонструє консультативний характер таких органів. Другий – їх дорадчість, котра полягає у тому, що вони надають фахову та важливу інформацію, проведений аналіз чи запропоновані пропозиції, які можуть бути використані під час вирішення завдань [14, с. 65]. Як зауважує науковець, саме діяльність таких органів забезпечує діалог, комунікацію між суспільством та державою (її органами), здійснюючи в такий спосіб обмін розумінням найважливіших цінностей і потреб в суспільстві [15, с. 30].

Іншою важливою особливістю цих органів є те, що до них входять представники різних сфер суспільного життя, що дозволяє належним чином реагувати органам державної влади та інституціям громадянського суспільства на виклики сьогодення.

Національна тристороння соціально-економічна рада також складається з рівної кількості повноважних представників сторін соціального діалогу національного рівня та об'єднує 60 членів, які здійснюють свої повноваження на громадських засадах. Серед них рівна частка (по 20 членів) представників профспілкової сторони, які делеговані репрезентативними всеукраїнськими об'єднаннями профспілок, сторони роботодавців, які делеговані репрезентативними об'єднаннями організацій роботодавців із всеукраїнським статусом, сторони органів виконавчої влади, які призначаються Кабінетом Міністрів України [10].

Відзначимо, що відповідно до положень зазначеного Закону України на цьому рівні (національному) представники сторони органів виконавчої влади в органах соціального діалогу призначаються Кабінетом Міністрів України, а профспілкова сторона та сторона роботодавців, суб'єкти яких підтвердили свою репрезентативність, самостійно визначають порядок обрання (делегування) представників профспілок та їх об'єднань і організацій роботодавців та їх об'єднань до органів соціального діалогу на зібранні повноважних представників організацій та їх об'єднань, що мають право участі у відносинах соціального діалогу відповідного рівня. Держава, надаючи певну самостійність в обранні представників, все ж регулює порядок, процедуру здійснення такого обрання (ст. 9 Закону України «Про соціальний діалог в Україні») [10].

На відміну від Національної та територіальних соціально-економічних рад галузеві/міжгалузеві тристоронні/двосторонні соціально-економічні ради, інші тристоронні органи соціального діалогу (комітети, комісії та інші) створюються за ініціативою відповідних сторін. Наголосимо, що повноваження та організація роботи таких органів врегульована Законом України «Про соціальний діалог в Україні», іншими нормативно-правовими актами, статутами, положеннями та регламентами, що ними ж і затверджуються.

Повертаючись до питання важливості органів соціального діалогу у забезпеченні соціального миру та стабільності, зауважимо, що це здебільшого залежить від результативності їхньої діяльності.

Основними завданнями Національної тристоронньої соціально-економічної ради є, по-перше, вироблення консолідованої позиції сторін соціального діалогу щодо стратегії економічного і соціального розвитку України та шляхів вирішення існуючих проблем у цій сфері, по-друге, підготовка та надання узгоджених рекомендацій і пропозицій Президентові України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України з питань формування і реалізації державної економічної та соціальної політики, регулювання трудових, економічних, соціальних відносин (ч. 1 ст. 12 Закону України «Про соціальний діалог в Україні») [10]. Ба більше, у ч. 3 цієї статті закріплено, що пропозиції та рекомендації, прийняті в межах компетенції та схвалені її рішенням, є обов'язковими для розгляду органами державної влади та органами місцевого самоврядування, яким вони адресовані. Також і рішення, прийняті тристоронніми/двосторонніми органами соціального діалогу в межах їх повноважень, є обов'язковими для розгляду органами державної влади та органами місцевого самоврядування, профспілками та їх об'єднаннями, організаціями роботодавців та їх об'єднаннями відповідного рівня.

Таким чином, законодавець поклав на ради обов'язок надавати державним органам рекомендації чи узгоджені пропозиції з питань, що належать до їхньої компетенції, також він зобов'язав державні органи розглядати ухвалені радою рішення, однак не закріпив обов'язковість цих рішень.

Зокрема, законодавство не містить юридичного обов'язку звертатися державним органам до Національної тристоронньої соціально-економічної ради за рекомендаціями з питань, що належать до її компетенції. Також у законодавстві не передбачено жодного механізму впровадження її рішень. Хоча колись в Указі Президента від 29.12.2005 р. № 1871 «Про розвиток соціального діалогу в Україні» було передбачено, що реалізація рішень Національної ради може здійснюватися шляхом видання в установленому порядку актів та доручень Президента України [13] В такий спосіб можна було забезпечити певну обов'язковість хоча б рішень Національної тристоронньої соціально-економічної ради.

Результатом цього є відсутність на практиці системності у залученні органів соціального діалогу до формування і реалізації державної соціально-економічної політики, регулюванні соціально-трудових відносин. А ухвалені органами соціального діалогу рішення мають рекомендаційний характер.

У цьому контексті звертаємо увагу на повноваження іншого незалежного громадського органу, котрий з 2016 року на підставі ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» сприяє Вищій кваліфікаційній комісії суддів у оцінюванні чинних суддів та доборі кандидатів на посади суддів, а саме Громадську раду доброчесності.

Відповідно до ч. 6 ст.87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Громадська рада доброчесності: 1) збирає, перевіряє та аналізує інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді), 2) надає Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді), 3) надає, за наявності відповідних підстав, Вищій кваліфікаційній комісії суддів

України висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до досьє кандидата на посаду судді або до суддівського досьє та інше [16].

Якщо Громадська рада доброчесності у своєму висновку встановила, що суддя (кандидат на посаду судді) не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності, то Вища кваліфікаційна комісія суддів України може ухвалити вмотивоване рішення про підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді лише у разі, якщо таке рішення підтримане двома третинами голосів призначених членів Комісії, але не менше ніж дев'ятьма голосами. (ч. 1 ст. 88 Закону України «Про судоустрій і статус суддів) [16]. Таким чином, законодавство дозволяє відступити від ухваленого рішення лише за умови вмотивованості такого рішення і якщо воно підтримане кваліфікованою більшістю. Це говорить про певну обов'язковість рішень Громадської ради доброчесності.

Якщо держава визначає соціальний діалог як пріоритетний спосіб вирішення соціальних конфліктів, то задля забезпечення його результативності та ефективності, потрібно надати його рішенням обов'язкового характеру. Наприклад, рішення Національної та територіальних соціально-економічних рад є обов'язковими для органів державної влади при вирішенні соціально-економічних питань, а відступ від них допускається лише за умови його письмової вмотивованості. Також рішення повинні бути обов'язковими для сторін, що їх ухвалювали.

Висновки. Держава, здійснюючи соціально-економічну політику, покликана забезпечити соціальний мир та стабільність у суспільстві. Найефективнішим способом досягнення цього є соціальний діалог. Саме завдяки залученню органів державної влади, роботодавців, профспілок та органів соціального діалогу до знаходження компромісу, прийняття узгодженого рішення можна якнайшвидше реагувати на сучасні соціальні виклики. А спільне ухвалення сторонами соціального діалогу рішення обов'язкового як для них, так і для органів державної влади забезпечить результативність та ефективність регулювання соціально-трудових відносин

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.
2. Рішення Конституційного Суду України від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022 у справі за конституційною скаргою Поліщука Сергія Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 статті 16-3 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (справа про посилений соціальний захист військовослужбовців). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-22#Text.
3. Головащенко О.С. Поняття та ознаки соціальної держави. *Актуальні проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування в контексті конституційної модернізації*: зб. наук. ст. за матеріалами наук.-практ. семінару, м. Харків, 14 жовтня 2016 р. Харків, 2016. С. 25–35. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/11501/1/Golovaschenko.pdf.
4. Скрипнюк О.В., Тихий В. Соціальна держава і проблеми забезпечення соціальної безпеки. *Вісник Конституційного Суду України*. 2002. № 2. С. 45–50.
5. Бурак В.Я. Правовий механізм захисту трудових прав та законних інтересів працівників: монографія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка. 2021. 440 с.
6. Гетьманцева Н. Соціальне партнерство як спосіб інтеграції інтересів суб'єктів соціально-трудових відносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 3. С. 82–86.
7. Наумов Д.В. Правовий статус суб'єктів соціального діалогу на територіальному рівні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. Вип. 78. С. 98–105. URL: http://www.apdp.in.ua/v78/one.pdf#page=98.
8. Сорочишин М.В. Поняття та класифікація органів соціального діалогу у сфері праці. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2015. Серія Право. Вип. 34. Том 2. С. 30–33.
9. Чанишева Г.І. Правовий статус органів соціального діалогу у сфері праці. *Правове життя сучасної України*: матеріали Міжнародної наук.-практ. конф., м. Одеса, 17 вересня 2018 р. Одеса: Гельветика, 2018. С. 154–158. URL: https://dspace.onua.edu.ua/bitstreams/4c27e1e9-ef70-4ce6-a20a-95e230b6d543/ download.

10. Про соціальний діалог: Закон України від 23.12.2010 р. № 2862-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17#n24.
11. Про Національну тристоронню соціально-економічну раду: Указ Президента України від 02.04.2011 р. № 347/2011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2011#Text.
12. Про утворення Національної служби посередництва і примирення: Указ Президента України від 27.04.1993 р. № 151/93. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1258/98#Text.
13. Про розвиток соціального діалогу в Україні: Указ Президента України від 29. 12. 2005 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1871/2005#Text.
14. Крайній П. Адміністративно-правовий статус консультативно-дорадчих органів при президентові України в сучасних умовах. *Ерліхівський журнал.* 2022. Випуск 6. С. 65–71.
15. Крайній П.І. Громадські ради в Україні: адміністративно-правове дослідження: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика». 2022. 160 с.
16. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text.

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.9

КЛАСИФІКАЦІЯ ГАРАНТІЙ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Шаповалова К.Г.,
доктор філософії з галузі «Право»
ORCID:0000-0003-4027-7576

Шаповалова К.Г. Класифікація гарантій соціального захисту державних службовців.
Стаття присвячена системному аналізу правових гарантій, які забезпечують соціальний захист державних службовців в Україні, з метою їх класифікації та виявлення прогалин у правовому регулюванні. Забезпечення належного соціального захисту державних службовців є основною умовою для підвищення їхньої мотивації, ефективності та стабільності функціонування державної служби, що, своєю чергою, сприяє підвищенню якості державного управління і зміцненню довіри до державних інститутів.

Стаття аналізує існуючі правові гарантії соціального захисту, які охоплюють широкий спектр прав державних службовців: на оплату праці, соціальне страхування, пенсійне забезпечення, охорону здоров'я, а також інші соціальні пільги та гарантії. У науковому дослідженні обґрунтовано необхідність класифікації правових гарантій для полегшення їхнього розуміння та забезпечення належного правозастосування. Автор пропонує декілька підходів до класифікації гарантій, залежно від їх характеру, джерел правового регулювання, суб'єктів захисту та механізмів реалізації, що сприяє більш ефективному застосуванню гарантій на практиці.

Особливу увагу в статті приділено виявленню проблем, які виникають у процесі реалізації та захисту соціальних прав державних службовців, зокрема через неузгодженість правових норм, які регламентують різні аспекти соціального захисту. Запропонована класифікація допомагає розглянути всі елементи системи гарантій як єдине ціле, що забезпечує їх комплексну реалізацію. Визначено, що однією з ключових проблем є фрагментація правового регулювання, коли окремі аспекти соціального захисту розглядаються у різних нормативно-правових актах, що ускладнює реалізацію цих прав на практиці. Окремо розглянуто питання співвідношення загальних соціальних прав державних службовців із специфічними соціальними гарантіями, які передбачені для окремих категорій державних службовців залежно від умов їхньої служби.

Класифікація гарантій соціального захисту дозволяє побудувати більш прозорий і доступний механізм їх реалізації, що сприятиме підвищенню рівня правової захищеності державних службовців, зміцненню соціальної стабільності в державному секторі та покращенню якості державного управління в цілому.

Ключові слова: соціальна безпека, соціальний захист, соціальне законодавство, державна служба, державні службовці.

Shapovalova K.G. Classification of guarantees of social protection of civil servants.
The article is devoted to a systematic analysis of legal guarantees that provide social protection of civil servants in Ukraine, with the aim of classifying them and identifying gaps in legal regulation. Ensuring proper social protection of public servants is the main condition for increasing their motivation, efficiency and stability of the functioning of the public service, which, in turn, contributes to improving the quality of public administration and strengthening trust in public institutions.

The article analyzes the existing legal guarantees of social protection, which cover a wide range of civil servants' rights: to wages, social insurance, pensions, health care, as well as other social benefits and guarantees. The scientific study justified the need to classify legal guarantees to facilitate their understanding and ensure proper enforcement. The author offers several approaches to the classification of guarantees, depending on their nature, sources of legal regulation, subjects of protection and implementation mechanisms, which contributes to more effective application of guarantees in practice.

The article pays special attention to the identification of problems that arise in the process of implementing and protecting the social rights of civil servants, in particular due to the inconsistency of legal norms that regulate various aspects of social protection. The proposed classification helps to consider all elements of the guarantee system as a single whole, which ensures their comprehensive implementation. It was determined that one of the key problems is the fragmentation of legal regulation, when certain aspects of social protection are considered in different legal acts, which complicates the implementation of these rights in practice. The issue of the correlation of general social rights of civil servants with specific social guarantees, which are provided for certain categories of civil servants depending on the conditions of their service, is considered separately.

The classification of social protection guarantees makes it possible to build a more transparent and accessible mechanism for their implementation, which will contribute to increasing the level of legal protection of civil servants, strengthening social stability in the public sector and improving the quality of public administration as a whole.

Key words: social security, social protection, social legislation, public service, public servants.

Постановка проблеми. Актуальність теми соціального захисту державних службовців визначається ключовим значенням державної служби для забезпечення стабільності та ефективності державного управління, зокрема у періоди кризових явищ та соціально-економічних змін. Державні службовці відіграють провідну роль у реалізації державної політики та забезпеченні суспільних потреб, однак недостатнє або неузгоджене правове регулювання соціальних гарантій негативно впливає на мотивацію цих працівників, знижуючи їхню продуктивність і якість виконання посадових обов'язків. Відсутність чітких і однозначних механізмів реалізації соціальних прав державних службовців створює ризики, пов'язані із соціальною вразливістю, а також підриває принципи соціальної справедливості та державної відповідальності.

Забезпечення соціального захисту державних службовців є необхідною умовою для створення конкурентоспроможної, професійної та відповідальної державної служби, яка здатна ефективно реагувати на виклики сучасності. Правовий механізм соціального захисту повинен відповідати принципам правової визначеності, справедливості та рівності, однак наразі спостерігаються численні розбіжності у застосуванні відповідних норм, що призводить до порушення соціальних прав державних службовців. Це, своєю чергою, може мати довготривалі негативні наслідки не лише для окремих службовців, а й для суспільства в цілому, оскільки ефективність державного управління безпосередньо залежить від задоволеності працівників державного сектору своїм соціальним становищем.

Актуальність даного дослідження обумовлена необхідністю комплексного аналізу правових гарантій соціального захисту державних службовців з метою виявлення прогалин у чинному законодавстві та шляхів його вдосконалення. Наукова розробка класифікації правових гарантій, що регулюють соціальний захист, дозволить сформувати системний підхід до забезпечення соціальних прав державних службовців, незалежно від їх регламентації в окремих нормативно-правових актах. Це дослідження спрямоване на пошук шляхів підвищення ефективності правового регулювання та забезпечення соціальної стабільності державних службовців, що є важливим кроком у процесі модернізації державної служби в Україні.

Стан опрацювання цієї проблематики. Питання класифікації гарантій правового регулювання соціального захисту державних службовців є малодослідженим. Однак вклад у його наукове опрацювання було здійснено наступними ученими: В.А. Багрій, Л.Б. Баранник, М.О. Германюк, К.А. Грищенко, А.В. Дутчак, В.В. Євдокимов, П.В. Євдокимов, М.І. Іншин, А.Л. Клименко, Г.В. Коваль, Н.В. Коленда, О.В. Павліченко, Д.О. Пасічник, А.А. Попок, А.М. Поручник, О.О. Салієнко, Є.М. Сафронов, А.Ю. Стопчак, М.І. Тімофєєва та інші.

Метою статті є загальнотеоретична характеристика класифікації гарантій правового регулювання соціального захисту державних службовців.

Виклад основного матеріалу. Одним із обов'язків держави є надання соціального захисту та забезпечення для своїх громадян. Виконання даного обов'язку можливо, як шляхом діяльності органів державної влади, так й завдяки застосуванню гарантій соціального захисту, що, також, поширюється на державних службовців. Однак, відсутність єдиного нормативно-правового акту, загальновизнаного наукового підходу до класифікації гарантії, їх розташування у різних законодавчих актах обумовлює потребу в дослідженні таких гарантій правового регулювання соціаль-

ного захисту державних службовців. О.О. Салієнко, основною гарантією правового регулювання соціального захисту вважає закріплення в ст. 46 Конституції України [1] права на соціальний захист, право на соціальне забезпечення у випадку часткової, тимчасової чи повної втрати працездатності, безробіття. Проведенням загального державного соціального страхування, створення органів з охорони здоров'я, соціальної роботи [2, с. 67].

Наведену автором гарантію можливо віднести до матеріальних, тобто таких, що визначають основні права та обов'язки сторін правовідносин із соціального захисту державних службовців. Закріплення на конституційному рівні права на соціальний захист та забезпечення гарантує їх наступну деталізацію на законодавчому рівні, неможливість скасування чи звуження обов'язків держави. Водночас, проведення соціальної роботи, загального державного соціального й пенсійного страхування є уже процесуальними гарантіями правового регулювання соціального захисту державних службовців, адже визначають порядок та способи реалізації закріплених соціальних прав.

Процесуальні гарантії не слід ототожнювати із інституційними, що уже стосуються діяльності вповноважених органів державної влади, їх владних повноважень та забезпечення неупередженості. Виокремлення інституційних гарантій правового регулювання соціального захисту державних службовців є ускладненим, адже на його проведення впливає й керівник державного службовця, посадові особи вищої ієрархії, а також контрольно-наглядові органи.

На думку О.В. Павліченко, до гарантій соціального захисту варто зарахувати ті, що стосуються жінок. Серед них право не відсутність випробування під час вступу на роботу для вагітних жінок чи одиноких матерів, збереження місця роботи. Тобто, економиться час та сили матерів, яким не потрібно знову працевлаштовуватися та проходити випробування, якщо вони володіють достатніми знаннями та навиками [3, с. 359].

Соціальний захист жінок-державних службовців є особливо важливим, адже їм необхідно поєднувати професійну діяльність із батьківською, а також відновлювати своє фізичне й психологічне здоров'я. Тому, його правове регулювання має бути уточнено щодо тривалості відпустки, обладнання робочого місця, а також засобів захисту від виконання понаднормової роботи, відрядження до іншого органу державної влади.

Особливістю таких гарантій правового регулювання соціального захисту державних службовців є їх антидискримінаційний характер, що має поширюватися й на осіб з інвалідністю, а також передбачати заходи захисту психологічної безпеки державних службовців.

Д.О. Пасічник до гарантій правового регулювання соціального захисту відносить пенсійне забезпечення та соціальне забезпечення, соціальні послуги та соціальну допомогу (дотації, компенсації, стипендії) [4, с. 795].

Об'єднуючим критерієм для усіх наведених гарантій правового регулювання соціального захисту є їх економічний характер. Погоджуємося із виконанням наведеними правовими інститутами забезпечувальної функції, однак не відокремлюється робота вповноважених органів, адже від її якості залежить ефективність соціального захисту.

Окрім того, як правова, так й економічна сутність є властивою для гарантій, а тому наведені види гарантій будуть повторювати один одного. Під час класифікації гарантій правового регулювання важливим є використання комплексного підходу, тобто усі гарантії мають доповнювати один одного, підвищувати ефективність соціального захисту державних службовців.

Серед усіх гарантій соціального захисту державних службовців П.М. Євдокимов наголошує на виключній важливості гласного та справедливого кадрового забезпечення та упорядкованого механізму контролю. Це пояснюється запровадженням позитивних змін у публічній адміністрації, з'ясування, що людина є головним ресурсом державної служби [5, с. 175].

Використання людиноцентриського підходу до гарантування правового регулювання соціального захисту державних службовців дозволяє підтримувати гнучкість й динамічність їх реалізації, тлумачення їх змісту. Проте, для класифікації гарантій правового регулювання соціального захисту державних службовців додатково необхідним є розмежування гарантій проходження державної служби та проведення соціальної політики.

Перші спрямовані на підтримання функціонування та виконання поставлених перед державною службою завдань. Водночас, використання людиноцентриського підходу до аналізу національного законодавства, дозволяє зрозуміти, що гарантії проходження державної служби не відтворюють й не зважають на інтереси конкретної людини. Саме до таких можливо віднести наяв-

ність механізму оцінювання державного службовця, контролю за його діяльністю та діяльністю керівника. Зі свого боку, гарантії проведення соціальної політики мають загальносуспільний контекст та стосуються забезпечення достатніх фінансових ресурсів й контролю за їх розпорядженням.

Тож, на основі проведеного дослідження наукових підходів та аналізу спеціального законодавства, можливо дійти висновку, що гарантії правового регулювання соціального захисту державних службовців доцільно розподіляти на матеріальні та процесуальні. Матеріальні гарантії правового регулювання соціального захисту державних службовців розкривають основні можливості та обсяг проведення такого соціального захисту. До матеріальних гарантій правового регулювання соціального захисту державних службовців варто віднести:

1. Матеріальна гарантія виплати грошової винагороди державному службовцю;
2. Матеріальна гарантія безпечних та комфортних умов проходження державної служби;
3. Матеріальна гарантія нівелювання наслідків соціального ризику для державного службовця.

Процесуальні гарантії відображають способи втілення матеріальних гарантій правового регулювання соціального захисту державних службовців. Це визначає їх взаємозалежність, а також вказує на важливу роль органів публічної влади в проведенні правового регулювання та соціального захисту. Процесуальними гарантіями правового регулювання соціального захисту державних службовців є:

1. Забезпечувальна гарантія правового регулювання соціального захисту державних службовців;
2. Захисна гарантія правового регулювання соціального захисту державних службовців;
3. Гарантія контролю та моніторингу правового регулювання соціального захисту державних службовців.

До матеріальних гарантій правового регулювання соціального захисту державних службовців варто віднести виплату грошової винагороди. За загальним правилом, визначеним у ст. 50 Закону України «Про державну службу» заробітна плата складається із «посадового окладу, надбавок за ранг та вислугу років, а також премії» [6].

Це дозволяє варіювати та збільшувати соціальний захист із збільшенням часу перебування на державній службі. Крім того, точна вказівка на кількість складників грошової винагороди попереджає зловживання владою з боку керівника державної служби, що здійснює розпорядження фондом оплати праці. Разом з тим, грошова винагорода окремих державних службовців має свої відмінності. До прикладу, в ст. 5 Постанов КМУ «Питання оплати праці посадових осіб та працівників Державної митної служби» визначено, що працівники Державної митної служби отримують до посадового окладу надбавки «за вислугу років, виконання особливо важливої роботи, персональну кваліфікацію, спеціальне звання, виконання особистих ключових показників ефективності» [7].

Тенденція до встановлення спеціального порядку реалізації певного заходу соціального захисту є вкрай негативною, адже збільшує нерівність серед державних службовців та поширює корупційні прояви. До прикладу, виконання особистих ключових показників не лише дозволяє суб'єктивно встановлювати такі показники керівником, але й надалі стимулює державного службовця до задоволення власних потреб за допомогою державної служби, а не здійснення сервісної діяльності й надання послуг для населення.

Зі свого боку, позитивними аспектами втілення досліджуваної гарантії є забезпечення виплати грошової винагороди незалежно від такого чи перебуває державний службовець у відрядженні, професійному навчанні чи стажуванні. Тобто, його матеріальний стан дозволяє розвиватися державному службовцю, як професійній особистості.

Можливо резюмувати, що матеріальна гарантія правового регулювання соціального захисту державних службовців щодо виплати грошової винагороди полягає у наявності права в державних службовців на оплату праці та її виплаті незалежно від політичної чи економічної ситуації в державі.

Наступною матеріальною гарантією правового регулювання соціального захисту державних службовців є гарантія безпечних та комфортних умов проходження державної служби. Дана гарантія має загальний характер, адже є поширюється усіх суб'єктів трудових відносин, однак має певну специфіку в контексті правового регулювання соціального захисту державних службовців. Так, основною відмінністю є фінансування з бюджету, що дещо сповільнює тривалість оновлення

технічних пристроїв чи робочого місця, однак гарантує його відповідність усіх стандартам охорони та гігієни праці. Наявність даної гарантії дозволяє попереджати настання непередбачуваних соціальних ризиків щодо отримання професійного захворювання, тимчасової втрати працездатності. Так, відповідно до ст. 56 Закону України «Про державну службу» для державного службовця, що «доглядає за дитиною до 14 років, доглядає за хворим членом сім'ї може бути встановлено неповний робочий день чи робочий тиждень із оплатою праці відповідно до відпрацьованих годин».

Тобто, гарантія безпечних та комфортних умов означає можливість локально пристосовувати реалізацію соціальних прав та виконання професійних обов'язків під потреби конкретних державних службовців. Однак, така гарантія обмежена законодавчими приписами для усунення можливості зловживання повноваженнями.

Тож, зміст матеріальної гарантії правового регулювання соціального захисту державних службовців щодо безпечних та комфортних умов проходження державної служби розкривається через створення умов, які підвищують продуктивність та мотивацію працівників державної служби, зменшують ймовірність настання соціальних ризиків, викликаних необачністю, втомою, проблемами у сім'ї.

Ще однією матеріальною гарантією правового регулювання соціального захисту державних службовців є нівелювання наслідків соціального ризику. Найперше, йдеться про соціальні ризики пов'язані із безробіттям, до прикладу, досягнення пенсійного віку або зміна істотних умов проходження державної служби. Також, відповідно до ч. 2 ст. 87 Закону України «Про державну службу», за державним службовцем, що тимчасово втратив працездатність зберігається посада до її відновлення».

Тобто, дія даної гарантії спрямована на зменшення негативних наслідків від настання соціального ризику, самостійно які державний службовець подолати не може через обмеження, накладені проходженням державної служби. Оскільки відновити попереднє становище державного службовця не завжди видається можливим, то й застосування даної гарантії повинно мати постійний характер та відповідати принципу правової визначеності.

Слід констатувати, що сутність матеріальної гарантії правового регулювання соціального захисту державних службовців щодо нівелювання наслідків соціального ризику полягає в отримання соціальної допомоги чи забезпечення державним службовцем шляхом надання державою матеріальних ресурсів для підтримання життєвих потреб державного службовця, зменшення чи усунення негативних наслідків соціального ризику й відновлення за можливості попереднього становища.

До процесуальних гарантій правового регулювання соціального захисту державних службовців можливо віднести забезпечувальну. Дана гарантія реалізується завдяки дії вповноважених органів державної влади. Найперше, Міністерства соціальної політики та Пенсійного фонду України, які перебувають у безпосередніх відносинах із державними службовцями, що потребують соціального захисту, а також Кабінету Міністрів та Верховної Ради України щодо прийняття законодавчих актів з соціального захисту державних службовців. Вірно зауважує Н.В. Коленда, що соціальне забезпечення є неможливим без соціальних фондів, адже грошові надходження із них не підлягають вилученню до державного бюджету, однак держава здійснює контроль за їх використанням [8, с. 114].

Функціонування спеціальних фондів, а також захист видатків із державного бюджету на оплату праці та соціальне забезпечення відображають процесуальний аспект гарантій на виплату грошової винагороди, безпечних та комфортних умов праці. Варто зауважити, що забезпечувальна гарантія втілюється не лише у відносинах щодо соціального захисту, але відносинах з державного управління щодо визначення нормативів й стандартів соціального захисту, встановлення прожиткового мінімум, мінімальної заробітної плати та максимального розміру премії для державних службовців.

Таким чином, змістом забезпечувальної гарантії правового регулювання соціального захисту державних службовців є проведення діяльності, яка запобігає порушенню соціальних прав державних службовців та зменшує ймовірність настання соціального ризику.

Також процесуальною є захисна гарантія правового регулювання соціального захисту державних службовців. Потреба в її реалізації виникає уже після настання соціального ризику для державного службовця, що особливо стосується невідворотних соціальних ризиків таких як до-

сягнення пенсійного віку або ж навіть бажаних, як то народження дитини. Основним суб'єктом реалізації захисної функції є керівник державної служби в органі державної влади. Так, відповідно до Порядку надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань [9] саме керівнику подається заява на отримання матеріальної допомоги та керівник приймає рішення про її надання.

Аналогічний порядок й отримання в користування державним службовцем службового житла. Під час реалізації захисної функції необхідно чітко визначити, які соціальні ризики допомагає долати держава, а які закладаються у розмір грошової винагороди. Так, право на медичне обслуговування державних службовців має загальний характер та держава не надає додаткових коштів у випадку самостійного рішення державного службовця пройти медичне обстеження чи лікування. Водночас, відшкодування витрат на відрядження державного службовця здійснюється державою, оскільки таке не повинно впливати та стабільність матеріального забезпечення державного службовця.

Можливо резюмувати, що захисна гарантія правового регулювання соціального захисту державних службовців полягає у проведенні державою через керівників державної служби в органах державної влади, а також спеціальні фонди заходів із матеріальної підтримки державних службовців, які опинилися в скрутному становищі через настання соціального ризику.

Також, процесуальною є гарантія контролю та моніторингу правового регулювання соціального захисту державних службовців. Варто зауважити, що органів, які здійснюють спеціальний контроль за здійсненням соціального захисту державних службовців законодавчо не передбачено. Однак, відповідно до ст. 54 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», контроль за дотриманням порядку страхування здійснюють «центральні органи виконавчої влади, які реалізують політику в сфері соціального захисту населення та охорони праці» [10].

Відсутність спеціальних органів негативно впливає на стан соціального захисту, адже керівники державної служби не відчувають загрози від порушення гарантії безпечних та комфортних умов праці для державного службовця. Діяльність Державної служби з питань праці [11] направлена на виявлення правопорушень щодо сплати страхових внесків, створення належних умов праці. Однак, така діяльність в більшій мірі направлена на приватну трудову діяльність, ніж умови проходження державної служби. Саме тому важливим є розвиток громадських ініціатив щодо проведення контролю соціального захисту державних службовців.

Висновки. Тож, сутністю процесуальної гарантії контролю та моніторингу правового регулювання соціального захисту державних службовців є здійснення перевірки стану соціального захисту державних службовців, аналіз негативних та позитивних статистичних дій для прогнозування напрямів удосконалення та виявлення проблем у правовому регулюванні.

Водночас, рівень гарантування правового регулювання соціального захисту державних службовців є недостатнім, як у випадку дії процесуальних гарантій. Потребує удосконалення й внутрішня контрольно-наглядова діяльність за соціальним захистом державних службовців, що особливо стосується забезпечення комфортних та безпечних умов проходження державної служби.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1996 р. № 30. Ст. 141.
2. Салієнко О.О. Конституційні гарантії соціального захисту громадянина. Збірник тез доповідей науково-практичної конференції «Службово-бойова діяльність Національної гвардії України: сучасний стан, проблеми та перспективи». Х.: Нац. Академія НГУ, 2020. С. 66–68.
3. Павліченко О.В. Сучасний стан правового регулювання соціального захисту жінок в Україні за Кодексом законів про працю. Проблеми розвитку соціально-трудових прав та профспілкового руху в Україні: *матеріали VIII всеукраїнської науково-практичної конференції.* Х.: ХНУВС, 2020. С. 358–363.
4. Пасічник Д.О., Євдокимов В.В. Проблеми соціального захисту населення в житомирському регіоні. *Публічне управління та адміністрування*. URL: https://cutt.ly/DjMnXR8 (Дата звернення: 23.01.2024).
5. Євдокимов П.В. Адміністративно-правове регулювання реалізації кадрового забезпечення в органах публічної адміністрації в Україні: *дис. ... канд. юрид. наук*. Запоріжжя, 2020. 237 с.

6. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2016. № 4. С. 43.
7. Питання оплати праці посадових осіб та працівників Державної митної служби: Постанова Кабінету Міністрів від 24.04.2020 № 310. *Офіційний вісник України*. 2020. № 36. С. 37.
8. Коленда Н.В. Сутність механізму забезпечення соціальної безпеки населення. *Економічні науки. Сер.: Економіка та менеджмент*, 2012. Вип. 9(1.1). С. 140–149.
9. Про затвердження Порядку надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 № 500. *Офіційний вісник України.* 2016. № 65. С. 44.
10. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).*1999. № 46. С. 403.
11. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96. *Офіційний вісник України.* 2015. № 21. С. 201.

УДК 349.22
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.10

ШЛЯХИ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ

Швець Н.М.,
кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри трудового права
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0002-9899-196X
e-mail: natalyshvets@gmail.com

Балашова Д.Д.,
студентка 3 курсу, 6 групи,
факультету прокуратури
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого
e-mail: d.d.balashova@nlu.edu.ua

Швець Н.М., Балашова Д.Д. Шляхи цифровізації законодавства про працю.

У статті висвітлюються потенційні виклики, з якими стикається українське трудове законодавство в умовах цифровізації, зокрема, необхідність гармонізації норм щодо захисту працівників при дистанційній зайнятості та посилення правових гарантій для збереження та обробки персональних даних. Розглядаються питання автоматизації управлінських процесів, що дозволяють зменшити витрати часу і ресурсів як для працівників, так і для роботодавців, та знизити рівень бюрократизації. Крім того, аналізуються шляхи підвищення прозорості трудових відносин через впровадження цифрових технологій, що сприятиме зниженню корупційних ризиків і забезпечить більш чіткий контроль за дотриманням трудових прав. Для підвищення ефективності процесу цифровізації пропонується розробка Інструкції «Про порядок зберігання та обробки персональної інформації в умовах дистанційної праці в Реєстрі застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування».

Також, пропонується доповнення Типової форми трудового договору про дистанційну роботу, яка затверджена Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 5 травня 2021 р. № 913-21, пунктом 30-1 такого змісту: «Персональні дані працівника після закінчення передбаченого законодавством строку на їх зберігання підлягають знищенню». Розглядається необхідність впровадження системи електронного моніторингу трудових відносин з чіткими вимогами до конфіденційності даних, що дозволить автоматизувати облік робочого часу та виконання трудових завдань, забезпечуючи при цьому захист прав працівників. Звертається увага на доцільність розширення навчальних програм для працівників та роботодавців з метою підвищення їх цифрової грамотності та готовності до роботи в умовах електронного документообігу.

Ключові слова: працівник, роботодавець, трудові правовідносини, цифровізація, законодавство про працю, трудове законодавство, цифровізація законодавства, інновації, цифрові інновації, штучний інтелект, інформація.

Shvets N.M., Balashova D.D. Ways of digitalization of labour legislation.

The article also highlights the potential challenges faced by Ukrainian labour legislation in the context of digitalization, in particular the need to harmonize regulations on the protection of employees in remote employment and to strengthen legal guarantees regarding the storage and processing of personal data. Issues of automation of management processes are considered, which allow to reduce time and resource costs for both employees and employers, and reduce the level of bureaucracy. In addition, ways of increasing

the transparency of labour relations through the introduction of digital technologies are being analysed, which will help reduce corruption risks and ensure clearer control over the observance of labour rights. To increase the efficiency of the digitalization process, it is proposed to develop the Instructions "On the procedure for storing and processing personal information in remote work conditions in the Register of Insured Persons of the State Register of Compulsory State Social Insurance".

Also, amendments are proposed to the Standard Form of an Employment Contract for Remote Work, which was approved by the Order of the Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine dated May 5, 2021 No. 913-21, paragraph 30-1 of the following content: "The employee's personal data shall be destroyed after the expiration of the period for their storage provided for by law". The implementation of an electronic monitoring system for labour relations with clear requirements for data confidentiality is being considered, which will allow automating the accounting of working hours and the performance of work tasks, while ensuring the protection of employees' rights. Attention is being paid to expanding training programs for employees and employers to increase their digital literacy and readiness to work in an electronic document management environment.

Key words: employee, employer, labour relations, digitalization, labour legislation, labour legislation, digitalization of legislation, innovation, digital innovation, artificial intelligence, information.

Постановка проблеми. Цифровізація трудового законодавства є актуальною потребою сучасного суспільства, оскільки технологічний прогрес значно трансформує трудові відносини, зокрема, змінюються вимоги до регламентації прав працівників. У зв'язку з посиленням використання інформаційних технологій в системі організації праці виникають нові виклики, що потребують відповідного правового забезпечення.

В умовах воєнної агресії проти України цифровізація стала критично важливою, оскільки багато працівників перейшли на дистанційну роботу, а організація ефективного документообігу та захисту даних стала питанням національної безпеки. Цифровізація процесів документообігу, перехід на електронні трудові книжки, регулювання дистанційної роботи та забезпечення кібербезпеки – важливі напрямками правових досліджень та реформ. Відповідно, існує необхідність в оновленні законодавчих норм для забезпечення належного захисту прав працівників в умовах цифрової трансформації трудових відносин.

Українське законодавство на шляху до цифровізації трудових відносин стикається з низкою проблем, серед яких можна виокремити недосконале нормативне забезпечення дистанційної праці, відсутність ефективних механізмів контролю за виконанням трудових обов'язків у цифровому середовищі, а також наявність окремих недоліків у правових нормах, що регулюють обробку персональних даних працівників. В умовах війни ці проблеми стають ще актуальнішими, оскільки безпечний обмін інформацією та захист персональних даних набувають особливого значення для працівників і роботодавців. За умов сьогодення ці питання вимагають додаткового дослідження та системного підходу до їх вирішення з метою адаптації до стандартів ЄС, що також сприятиме інтеграції України до європейської правової системи.

Метою цієї статті є визначення ключових напрямків та особливостей цифровізації трудового законодавства України з урахуванням сучасних технологічних та економічних реалій.

Стан опрацювання проблематики. Цифровізацію трудових відносин та її вплив на трудове законодавство досліджували Н. Атталах [8], І.В. Застрожнікова [2], М.О. Пижова [1], І.О. Тесленко [6], А. Ткачук [5], Т.В. Шлапко [7] та ін. Проте, попри значний науковий інтерес, питання практичної реалізації та адаптації цифрових інструментів у трудовому законодавстві залишаються недостатньо дослідженими, зокрема, фрагментарно розкрито питання щодо створення ефективної правової бази для захисту прав працівників у цифровому середовищі, врегулювання дистанційної праці та захисту персональних даних працівників.

Виклад основного матеріалу. Цифровізація трудового законодавства стає невід'ємною частиною сучасних трансформацій на ринку праці. Глобальні зміни, пов'язані з поширенням технологій, дистанційною роботою та онлайн-комунікаціями стимулюють держави до перегляду існуючих правових норм і стандартів у трудовій сфері. У всьому світі цифрові інструменти активно інтегруються в різні аспекти трудових відносин – від організації праці до моніторингу виконання завдань, обліку робочого часу тощо.

В Україні процес цифровізації вже знайшов втілення в таких інноваціях, як електронна трудова книжка та електронний документообіг, але цього недостатньо для повного переходу на цифрові

стандарти. Ефективне законодавче регулювання цифровізації в трудовій сфері має забезпечити баланс інтересів працівників і роботодавців, враховуючи такі аспекти, як захист персональних даних, стандарти дистанційної роботи та умови електронного обліку робочого часу працівників.

Переваги цифровізації трудового законодавства очевидні: зручність доступу до особистих даних працівників, зменшення адміністративного навантаження на роботодавців і підвищення прозорості регламентації трудових відносин. Однак для того, щоб процес цифровізації став дійсно ефективним, потрібно забезпечити надійну правову базу, яка б регулювала різні аспекти нової реальності праці, включаючи дистанційні робочі місця, електронний моніторинг робочого часу працівників, а також захист прав працівників і гарантії надання послуг роботодавцями.

М.О. Пижова у своїй науковій статті зосереджується на питаннях впровадження електронних трудових книжок, розглядаючи їх як одну з головних складових цифровізації трудових відносин. Авторка детально описує процедуру подачі відомостей до електронних трудових книжок, зазначаючи, що цей процес є значно простішим і доступнішим, ніж традиційне ведення паперової документації. Серед переваг цього нововведення вона виділяє можливість працівників самостійно відстежувати свій страховий стаж, що підвищує прозорість трудових відносин і надає працівникам більше контролю над власними даними. Важливою особливістю є автоматичне нарахування пенсійних виплат, яке завдяки електронному обліку здійснюється точно і своєчасно, знижуючи ризик затримок чи помилок, характерних для паперових записів. Додатковою перевагою є зменшення ризику втрати інформації, адже цифровий формат дозволяє надійно зберігати дані навіть у випадку надзвичайних ситуацій або технічних несправностей [1, с. 195].

Позитивною стороною цього процесу, на думку М.О. Пижової, є можливість для роботодавця та працівника швидко і без зайвих формальностей вносити зміни до електронних трудових книжок. Це не лише скорочує час обробки даних, а й сприяє гнучкості у взаємодії сторін, забезпечуючи швидкий перехід від паперових до електронних документів. Завдяки цьому процесу скорочується бюрократичне навантаження на підприємства та підвищується ефективність управління кадровими процесами, що є важливим кроком у розвитку сучасного ринку праці.

Ми погоджуємося з М.О. Пижовою, що впровадження електронних трудових книжок є важливим кроком у напрямку цифровізації, адже електронні трудові книжки дають змогу зберігати та оновлювати дані про трудову діяльність у зручному та доступному форматі. Перехід на електронний облік забезпечує оперативний доступ до інформації про стаж, зайнятість, попередні місця роботи, що спрощує процеси перевірки даних як для працівників, так і для роботодавців та державних органів.

Така ініціатива також полегшує процес адміністрування, оскільки електронні трудові книжки скорочують потребу у веденні об'ємної паперової документації, знижують витрати на її зберігання та обслуговування. Для роботодавців це означає зменшення адміністративного навантаження, а для працівників – можливість самостійно перевіряти власний стаж і трудову історію в будь-який момент, не звертаючись до кадрової служби.

Водночас електронні трудові книжки мінімізують ризики втрати трудових записів у разі надзвичайних ситуацій, що є особливо актуальним для України в умовах війни, коли зберігання паперових документів наражається на ризик пошкодження або втрати. Електронний формат дозволяє резервувати інформацію у захищених базах даних, доступних незалежно від фізичного місцезнаходження.

Проте, ми вважаємо, що це лише перший етап цифровізації: для повного оновлення системи необхідно розробити додаткові механізми контролю та захисту інформації. Електронний облік даних працівників потребує високого рівня кібербезпеки, щоб забезпечити захист персональної інформації від несанкціонованого доступу, викрадення чи маніпуляцій з персональними даними. Крім того, важливо створити нормативну базу для регулювання доступу до цих даних, визначивши права та обов'язки сторін щодо зберігання та обробки персональної інформації в умовах цифровізації праці. Пропонуємо постановою Правління Пенсійного Фонду України затвердити Інструкцію «Про порядок зберігання та обробки персональної інформації в умовах дистанційної праці в Реєстрі застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування».

І.В. Застрожнікова розглядає цифровізацію трудових відносин у контексті підготовки кваліфікованих кадрів для аграрного сектору. Вчена підкреслює важливість безперервного навчання та оновлення навичок у зв'язку з науково-технічним прогресом і впровадженням цифрових тех-

нологій. Авторка акцентує увагу на тому, що цифровізація відкриває нові можливості для моніторингу й управління трудовими ресурсами, дозволяючи підприємствам відстежувати потребу в спеціалістах у конкретних галузях і підлаштовувати навчальні програми під сучасні вимоги [2, с. 79–81].

Нам імпонує твердження І.В. Застрожнікової, що цифровізація трудових відносин потребує підготовки кадрів, які будуть здатні працювати з новітніми технологіями. Без належної кваліфікації персоналу впровадження цифрових інструментів може стати неефективним та викликати додаткові складнощі, зокрема, технічні помилки, порушення безпеки даних та низьку адаптацію працівників до нових умов роботи з цифровим контентом. Цей аспект є важливим для успішного впровадження цифрових інновацій у трудове законодавство, оскільки навички роботи з технологіями, включаючи базове розуміння кібербезпеки, управління даними та користування електронними системами, є необхідними для сучасних працівників.

Особливу важливість це питання набуває для аграрного сектору національної економіки, де автоматизація та цифровізація виробничих процесів сприяють підвищенню ефективності, проте потребують спеціалізованих навичок. Як зазначає авторка, управління персоналом в аграрній галузі потребує особливого підходу, оскільки працівники часто мають недостатній досвід роботи з технологіями через віддалене розташування робочих місць або специфіку освіти. Тому цифровізація трудових відносин в цій галузі повинна враховувати унікальні потреби аграрного сектору, забезпечуючи доступ до навчання та підвищення кваліфікації працівників для роботи в цифрових умовах.

У зв'язку з вищезазначеним актуалізується питання розробки спеціалізованих законодавчих норм для цифрових умов роботи в окремих секторах економіки, зокрема в аграрній, виробничій та медичній галузях, які мають свої особливості і потреби. Такі норми дозволять захистити права працівників, адаптуючи цифрові стандарти до конкретних умов їх роботи. Крім того, створення спеціалізованих програм навчання кадрів в окремих галузях сприятиме кращому розумінню й ефективному використанню цифрових технологій, що стане наступним важливим кроком у розвитку цифровізації трудового законодавства.

У Стратегії відновлення, сталого розвитку та цифрової трансформації малого і середнього підприємництва на період до 2027 року окреслено виклики, пов'язані із цифровою трансформацією. Зокрема звертається увага, що потреба в цифровій трансформації стане більш відчутною, однак обмеженість ресурсів і навичок може створити проблеми для малого і середнього підприємництва щодо ефективного впровадження цифрових технологій [3]. Дійсно, сучасний роботодавець внаслідок цифровізації стикається з цифровою неграмотністю персоналу або недостатнім рівнем цифрової грамотності. На виконання вимог Закону України «Про професійний розвиток працівників» [4] доцільно запроваджувати навчання працівників основам застосування цифрових технологій у перебігу роботи, особливо для працівників поважного віку, відправляти працівників на курси підвищення кваліфікації, які будуть передбачати в своїй програмі розкриття тем цифровізації для прокачування цифрових навичок. Вважаємо за доцільне при прийнятті працівників на роботу запровадити тестування на цифрову зрілість.

Нам імпонує закладене у змісті Стратегії відновлення, сталого розвитку та цифрової трансформації малого і середнього підприємництва на період до 2027 року завдання налагодження співпраці з наявними цифровими платформами для розміщення інформації про вакансії у рамках залучення іноземних фахівців, зокрема розміщення представниками бізнес-середовища інформації про вакансії англійською мовою [3].

А. Ткачук у своїй статті зосереджується на питаннях впровадження цифрових технологій у сферу трудових відносин, наголошуючи на їхньому позитивному впливі на продуктивність праці та зменшенні бюрократичних процедур. Автор описує, що розвиток високошвидкісного інтернет-з'єднання, використання штучного інтелекту та Big Data сприяють підвищенню ефективності українських підприємств. Він також зазначає, що цифровізація дозволяє розширити можливості дистанційної зайнятості та підвищити доступність соціального обслуговування через онлайн-платформи. Позитивним аспектом цифровізації, за словами А. Ткачука, є спрощення доступу до державних послуг, зокрема через додаток «Дія», що сприяє автоматизації взаємодії між громадянами і державою [5, с. 2–8].

Не можна не погодитися з А. Ткачуком, що цифровізація трудових процесів є важливим кроком на шляху до оптимізації трудових відносин та полегшення доступу до державних послуг.

Впровадження цифрових технологій у сферу праці сприяє не лише підвищенню ефективності роботи окремих підприємств, але й загальному економічному розвитку країни. Зручність електронного документообігу дозволяє оперативно обмінюватися інформацією, скорочуючи час на підготовку та обробку документів, що в свою чергу зменшує адміністративне навантаження на працівників і роботодавців. Можливість працівників віддалено виконувати свою роботу відкриває нові перспективи для зайнятості, особливо для людей з обмеженими можливостями, мешканців віддалених регіонів або тих, хто з різних причин не може бути присутнім на робочому місці фізично. Особливо актуальною ця можливість стала в умовах кризових ситуацій, таких як гостра респіраторна хвороба COVID-19, спричинена коронавірусом SARS-CoV-2, чи військові конфлікти, коли забезпечення безперервності робочих процесів є критично важливим. Дистанційна робота дозволила багатьом компаніям продовжувати свою діяльність, зберігаючи робочі місця та підтримуючи економіку країни. Однак, попри очевидні переваги, для повноцінного розвитку цифровізації необхідно також вдосконалити нормативну базу, щоб забезпечити правову визначеність щодо збереження і захисту персональних даних. Пропонуємо доповнити Типову форму трудового договору про дистанційну роботу, затверджену Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 5 травня 2021 р. № 913-21, пунктом 30-1 такого змісту: «Персональні дані працівника після закінчення передбаченого законодавством строку на їх зберігання підлягають знищенню».

Відсутність чітких правових норм щодо захисту персональних даних працівників у цифровому середовищі може призвести до зловживань та порушень права на приватність. Сучасне законодавство має враховувати специфіку електронної взаємодії, встановлюючи стандарти кібербезпеки та відповідальності за несанкціонований доступ до інформації. Крім того, необхідно узгодити механізми правового контролю за електронною взаємодією, щоб забезпечити юридичну силу електронних документів та їхню автентичність. Також важливо врегулювати питання обліку праці в умовах дистанційної роботи, оскільки традиційні методи контролю не завжди є ефективними в цифровому середовищі. Це включає встановлення чітких правил щодо надурочних годин, видів часу відпочинку та інших аспектів трудових відносин. Вдосконалення нормативної бази сприятиме захисту прав працівників та забезпечить справедливі умови праці, незалежно від форми її організації.

І.О. Тесленко також досліджує питання застосування штучного інтелекту в управлінні трудовими відносинами, підкреслюючи важливість автоматизації адміністративних процесів для забезпечення прозорості та ефективності. Авторка розглядає автоматизацію як засіб боротьби з корупцією, оскільки вона зменшує потребу у втручанні людини та надає можливість більш об'єктивного прийняття рішень. Штучний інтелект також розширює можливості контролю за дотриманням правових норм у трудовому законодавстві, зокрема через аналіз великих обсягів даних про трудову діяльність та виявлення потенційних порушень [6, с. 470]. Наприклад, компанія використовує систему контролю доступу в приміщення підприємства, яка інтегрована зі штучним інтелектом (розроблена програма доступу працівників, яка завантажена у смартфон). Ця система фіксує час приходу або виходу працівників та надсилає керівникам сповіщення стосовно осіб, які запізнилися або покинули робоче місце раніше, а роботодавці, в свою чергу, можуть відразу отримати сповіщення та проконтролювати трудову дисципліну.

Ми погоджуємося з цим підходом, адже застосування штучного інтелекту може значно підвищити прозорість трудових відносин між працівником і роботодавцем, сприяючи об'єктивності у прийнятті рішень, зокрема, щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності працівника за порушення трудової дисципліни, завдячуючи запровадженню відповідного програмного забезпечення та оптимізації управлінських процесів. Водночас виникає потреба в посиленому контролі за конфіденційністю особистих даних працівників, щоб уникнути порушень їх права на приватність та запобігти можливим зловживанням при обробці інформації. Це вимагає додаткових законодавчих заходів, спрямованих на захист персональної інформації в умовах цифровізації, зокрема, встановлення чітких стандартів щодо обсягу та умов використання даних, а також відповідальності за їх неправомірне розголошення або використання.

Шлапко Т.В. та інші автори у своїй публікації зосереджують увагу на необхідності інтеграції цифрових комп'ютерних технологій у сферу охорони здоров'я з метою оптимізації управління та забезпечення доступності медичних послуг. Зазначається, що електронні системи охорони здоров'я, які розроблені в Україні, запозичують кращий європейський досвід і сприяють доступності та прозорості наданих послуг [7, с. 143–146].

Ми погоджуємося з думкою авторів, що цифровізація здатна знизити корупційні ризики і підвищити ефективність правової системи щодо запобігання корупції. Завдяки автоматизації процесів та прозорості, яку забезпечують цифрові технології, можливості для маніпуляцій і неправомірного втручання у правовідносини зменшуються. У трудових відносинах це особливо актуально, оскільки електронні системи дозволяють фіксувати всі дії та рішення, що стосуються працівників і роботодавців, у цифрових реєстрах, зберігаючи історію змін і доступу. Це дає змогу оперативно виявляти порушення та забезпечувати дотримання стандартів роботи.

У дослідженні Н. Атталах розглядаються проблеми та перспективи правового регулювання штучного інтелекту (далі – ШІ) в Україні, а також питання приватності та конфіденційності при використанні таких технологій. Авторка підкреслює, що впровадження ШІ в різні сфери життєдіяльності суспільства ставить нові виклики для захисту персональних даних, а також вимагає адаптації національного законодавства до міжнародних стандартів[8, с. 13–15]. Ми погоджуємося з позицією Н. Атталах в частині необхідності захисту персональних даних у процесі цифровізації трудового законодавства, оскільки електронні системи обліку та документообігу передбачають збереження великої кількості персональних даних працівників.

На відміну від сфери ШІ, цифровізація законодавства про працю передбачає впровадження більш специфічних механізмів захисту даних працівників. Зокрема, необхідно встановити обмеження щодо обсягу та доступу до персональних даних працівників, особливо в умовах розвитку нових технологій обліку та контролю за робочим процесом.

Висновки. Ефективна цифровізація трудового законодавства вимагає розвитку комплексної правової бази, що забезпечуватиме баланс між інтересами роботодавців та працівників, приділяючи увагу питанням захисту персональних даних, створення стандартів для дистанційної роботи та впровадження електронного обліку робочого часу працівників.

Для підвищення ефективності процесу цифровізації пропонуємо розробити Інструкцію «Про порядок зберігання та обробки персональної інформації в умовах дистанційної праці в Реєстрі застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування».

Також, вважаємо за необхідне доповнити Типову форму трудового договору про дистанційну роботу пунктом 30-1 такого змісту: «Персональні дані працівника після закінчення передбаченого законодавством строку на їх зберігання підлягають знищенню». Важливим аспектом є також впровадження системи електронного моніторингу трудових відносин з чіткими вимогами до конфіденційності даних, що дозволить автоматизувати облік робочого часу та виконання трудових завдань, забезпечуючи при цьому захист прав працівників. Важливим елементом цього процесу є також розширення навчальних програм для працівників та роботодавців з метою підвищення їхньої цифрової грамотності та готовності до роботи в умовах електронного документообігу. У цьому контексті пропонуємо роботодавцям запровадити тестування на рівень цифрової грамотності при прийнятті на роботу.

Внесення змін до сучасного трудового законодавства та розробка підзаконних нормативно-правових актів, що відповідатимуть вимогам цифрової економіки, є важливим кроком для забезпечення конкурентоспроможності України на світовому ринку праці та захисту прав усіх учасників трудових відносин в умовах цифрової ери.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пижова М.О. Щодо цифровізації трудових відносин. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 7/2022. С. 194–196. URL: http://lsej.org.ua/7_2022/42.pdf (дата звернення: 29.11.2024).
2. Застрожнікова І.В. Вплив діджиталізації на кадрову політику в аграрному секторі. *Економічна наука*. 2021. № 4. С. 77–81. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/4_2021/ 14.pdf (дата звернення: 29.11.2024).
3. Стратегія відновлення, сталого розвитку та цифрової трансформації малого і середнього підприємництва на період до 2027 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.08.2024 р. № 821-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2024-%D1%80#Text (дата звернення: 29.11.2024).
4. Про професійний розвиток працівників: Закон України від 12.01.2012 р. № 4312-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4312-17#Text (дата звернення: 29.11.2024).

5. Ткачук А. Діджиталізація праці в Україні: оцінка, фактори та сучасні тенденції. *Вісник Львівського університету.* Серія економічна. 2023. Випуск 65. С. 1–11. URL: http://publications.lnu.edu.ua/bulletins/index.php/economics/article/viewFile/12185/12544 (дата звернення: 29.11.2024).
6. Тесленко І.О. Вплив діджиталізації на кримінальний процес в Україні. *Злочинність і протидія їй в умовах війни та у повоєнній перспективі:* тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції. 19 квітня 2024 р. м. Вінниця. С. 470–474. URL: https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/e51bf3fe-1e26-4f29-a54b-b4d7b465f3f2/content (дата звернення: 29.11.2024).
7. Шлапко Т.В. Правове забезпечення цифрової трансформації сфери охорони здоров'я у світлі медичної реформи з огляду на євроінтеграційні процеси. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2021. № 3. Розділ 6. Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. С. 141–147. URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/01/29.pdf (дата звернення: 29.11.2024).
8. Атталах Н. Проблеми та перспективи правового регулювання штучного інтелекту в Україні. *Штучний інтелект у правовій практиці: межі та можливості:* Збірник тез Всеукраїнського круглого столу. 15 березня 2024 р. м. Львів. С. 14–16. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/7424/1/15_03_2024.pdf#page=13 (дата звернення: 29.11.2024).

УДК 349.23 : 342.734 : 364.3(477)(045)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.11

ЗАХИСТ ПРАВА НА ЖИТТЯ ПРАЦІВНИКА У СФЕРІ ПРАЦІ НА ДЕРЖАВНОМУ (ЗАКОНОДАВЧОМУ РІВНІ)

Юзько Т.М.,
доктор філософії,
доцент кафедри соціально-економічних дисциплін,
Комунальний заклад вищої освіти
«Барський гуманітарно-педагогічний коледж
імені Михайла Грушевського»
ORCID: 0000-0001-8368-0862
e-mail: galtao@ukr.net

Юзько Т.М. Захист права на життя працівника у сфері праці на державному (законодавчому рівні).

Стаття присвячена проблемі захисту права на життя працівників у сфері праці на державному рівні, яка є одним із ключових аспектів забезпечення прав людини у сучасному суспільстві. Право на життя, закріплене в міжнародних актах, таких як Загальна декларація прав людини та Європейська соціальна хартія, і гарантоване Конституцією України, вимагає ефективної реалізації, особливо у сфері праці, де працівники щодня стикаються з потенційними загрозами. Основна увага у статті приділяється аналізу правових механізмів захисту права на життя працівників, ефективності державного (законодавчого) захисту за дотриманням норм охорони праці та проблемам, що виникають у цій сфері. Автор наголошує, що для забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, Конституція і законодавство України передбачають можливість здійснення громадянами певних дій, а також утворення системи органів держави, призначенням якої є допомога громадянам у реалізації і захисті їх прав.

Приділено увагу теоретичним аспектам «категорії державного захисту», яка за своєю структурою досить складна та динамічна, оскільки об'єднує чималий суб'єктний склад та численний правовий інструментарій, а також – передбачає різноманітні форми взаємодії в процесі реалізації безпосередньо захисної та охоронної діяльності.

Окремо встановлено, що змістовне наповнення терміну «державний захист» нерозривно пов'язане з такою категорією як правова (соціальна) політика держави, оскільки саме політичний курс визначає спрямованість захисту, що здійснюється на державному рівні, а також – його базисні та фундаментальні основи. Автор підкреслює необхідність виокремити три форми державного захисту права на життя працівників у сфері праці: законодавчу, виконавчу та юрисдикційну (судову). Крім того, у межах цих форм пропонується визначити так звані «межі правового впливу», що включають публічне регулювання та нормативне впорядкування.

У статті акцентується увага на тому, що об'єктивною передумовою законотворчої діяльності є стійка соціальна потреба у наявності нормативно-правового акту, на підставі якого здійснюється правова регламентація відносин у сфері праці та ефективне і безперешкодне використання прав в межах таких правовідносин. Дослідження спрямоване на розробку комплексного підходу до захисту права на життя працівників, що має важливе значення для правової системи та соціальної політики України. Зроблено висновок, що захист права на життя у сфері праці є важливим завданням держави, яке вимагає комплексного підходу, що включає законодавче регулювання, ефективний контроль, навчання працівників та модернізацію виробничих процесів.

Ключові слова: право на життя, працівник, державний захист, нормативне впорядкування.

Yuzko T.M. Protection of the employee's right to life in the field of labor at the state (legislative) level.

The article is devoted to the problem of protecting the right to life of employees in the labor sphere at the state level, which is one of the key aspects of ensuring human rights in modern society. The

right to life, enshrined in international instruments such as the Universal Declaration of Human Rights and the European Social Charter, and guaranteed by the Constitution of Ukraine, requires effective implementation, especially in the labor sphere, where employees face potential threats every day. The main attention in the article is paid to the analysis of legal mechanisms for protecting the right to life of employees, the effectiveness of state (legislative) protection for compliance with labor protection standards and the problems that arise in this area. The author emphasizes that in order to ensure the implementation and protection of human and civil rights and freedoms, the Constitution and legislation of Ukraine provide for the possibility of citizens taking certain actions, as well as the formation of a system of state bodies, the purpose of which is to assist citizens in the implementation and protection of their rights.

Attention is paid to the theoretical aspects of the "category of state protection", which is quite complex and dynamic in its structure, since it combines a considerable subject composition and numerous legal instruments, and also provides for various forms of interaction in the process of implementing directly protective and security activities.

Separately, it is established that the substantive content of the term "state protection" is inextricably linked with such a category as the legal (social) policy of the state, since it is the political course that determines the direction of protection carried out at the state level, as well as its basic and fundamental foundations. The author emphasizes the need to distinguish three forms of state protection of the right to life of employees in the labor sphere: legislative, executive and jurisdictional (judicial). In addition, within these forms, it is proposed to determine the so-called "limits of legal influence", which include public regulation and regulatory ordering.

The article emphasizes that the objective prerequisite for legislative activity is a stable social need for a regulatory act, on the basis of which legal regulation of relations in the labor sphere and effective and unhindered use of rights within such legal relations is carried out. The study is aimed at developing a comprehensive approach to protecting the right to life of employees, which is of great importance for the legal system and social policy of Ukraine. It is concluded that the protection of the right to life in the labor sphere is an important task of the state, which requires a comprehensive approach, including legislative regulation, effective control, training of employees and modernization of production processes.

Key words: right to life, employee, state protection, regulatory regulation.

Постановка проблеми. Право на життя, як одне з фундаментальних прав людини, визнається та захищається міжнародними актами, такими як Загальна декларація прав людини (ст. 3) та Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (ст. 6). На державному рівні це право забезпечується Конституцією України (ст. 27) та законодавством у сфері охорони праці. Особливу актуальність питання захисту права на життя працівників набуває в умовах підвищених виробничих ризиків, небезпечних умов праці та недостатнього дотримання норм охорони праці роботодавцями. Держава відіграє ключову роль у гарантуванні безпеки праці через відповідні органи та нормативно-правове регулювання.

Працівники проводять значну частину свого життя на робочих місцях, і умови їхньої праці безпосередньо впливають на їхнє життя, здоров'я та добробут. Однак статистика виробничих травм та смертей на робочих місцях вказує на існування суттєвих проблем у сфері охорони праці, які потребують негайного вирішення. В Україні, згідно з даними Державної служби України з питань праці, щороку фіксуються сотні нещасних випадків, пов'язаних із небезпечними умовами праці, серед яких значний відсоток становлять смертельні випадки. Це свідчить про системні недоліки в організації безпечного трудового середовища та державному нагляді за дотриманням норм охорони праці.

Метою дослідження є теоретико-правовий аналіз захисту права на життя працівника у сфері праці на державному (законодавчому рівні).

Стан опрацювання проблематики. Тема захисту права на життя працівника у сфері праці викликає значний науковий та практичний інтерес. У сучасних дослідженнях розглядаються різні аспекти забезпечення цього права, зокрема законодавчі механізми охорони праці, міжнародні стандарти, діяльність державних органів, а також соціально-економічні чинники, які впливають на безпеку працівників. Питання правового регулювання охорони праці та захисту життя працівників розглядаються у працях таких українських науковців, як О.В. Харитонова, О.І. Рогачова, В.В. Жернаков. У їхніх роботах акцентується увага на необхідності вдосконалення законодавства

у сфері охорони праці, зокрема уточнення обов'язків роботодавців щодо забезпечення безпеки на робочих місцях. У роботах Н.О. Яковлевої та Л.В. Сухарєва аналізуються соціально-економічні аспекти охорони праці, такі як вплив умов праці на здоров'я працівників, ефективність інвестування у безпеку праці та витрати роботодавців на усунення наслідків виробничого травматизму. Зазначається, що економічна доцільність безпечних умов праці часто ігнорується роботодавцями, що призводить до серйозних наслідків для працівників і держави в цілому.

Проблематика державного нагляду за дотриманням норм охорони праці розглядається у працях О.А. Лисенка та І.М. Ткаченка. Вони акцентують увагу на недоліках діяльності Державної служби України з питань праці, зокрема на недостатньому фінансуванні, браку інспекторів та формальному підході до перевірок. У дослідженнях А.В. Гончарука аналізується міжнародний досвід забезпечення безпеки праці. Автор розглядає приклади європейських країн, таких як Німеччина, Швеція та Франція, які мають високий рівень законодавчого регулювання у цій сфері та ефективну систему моніторингу.

Аналіз наукових праць і публікацій свідчить про те, що проблема захисту права на життя працівників є багатогранною і вимагає комплексного підходу до її вирішення. Більшість досліджень зосереджена на нормативно-правовому забезпеченні охорони праці, соціально-економічних аспектах та механізмах державного контролю. Водночас окремі аспекти цієї тематики залишаються недостатньо вивченими, що створює можливості для подальших досліджень і розробки нових підходів до забезпечення захисту та безпеки праці на державному рівні.

Виклад основного матеріалу. Державний захист прав працівників є ключовою складовою правової держави та соціально орієнтованої економіки. Конституція України гарантує трудові права громадян, зокрема право на працю, належні умови праці, захист від незаконного звільнення та право на своєчасну оплату праці (статті 43–46) [1]. Законодавчі механізми захисту прав працівників спрямовані на забезпечення балансу між інтересами працівників і роботодавців, а також на дотримання міжнародних стандартів у сфері праці.

Для забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, Конституція і законодавство України передбачають можливість здійснення громадянами певних дій, а також утворення системи органів держави, призначенням якої є допомога громадянам у реалізації і захисті їх прав. Актуальність феномену правового захисту обумовлена необхідністю забезпечення гармонійного функціонування трудових правовідносин, в межах яких реалізація суб'єктивних прав та виконання юридичних обов'язків стають безперешкодними. Тому, як зауважує С.І. Запара, держава в особі законодавчої, виконавчої та судової влади забезпечує ефективний та доступний механізм реалізації права на захист [2]. Проте, яким має бути цей правовий захист та в чому полягає сутність його юридичної природи, нам потрібно з'ясувати в контексті подальшого дослідження.

Варто зауважити, що «захист» як такий первісно етимологічно та змістовно нерозривно пов'язаний з державою, яка, в свою чергу, виступає гарантом його закріплення та здійснення. Це пов'язано з тим, що держава в визначає та встановлює нормативні засади трудових правовідносин, визначаючи вектор та межі їх правового регулювання. Крім того, саме на державу покладається обов'язок створити взаємні правові обмеження, які виключають можливість зловживання правом кожного суб'єкта проти інтересів його контрагента.

Соціальний захист – важлива складова соціальної політики держави та необхідний елемент функціонування ринкової економіки. Держава бере на себе виконання соціально-захисної функції, яка становить частину загальної спрямованості держави щодо забезпечення прав і свобод громадян та їх гарантій [3, с. 2]. Державний захист, що реалізується в межах трудових правовідносин, пронизує всі сфери впливу норм трудового права та охоплює різні рівні правового регулювання. В такому випадку має місце поєднання публічних та приватних начал правового регулювання. Проте у сфері праці існують питання, що є прерогативою виключно держави. Так, досліджуючи співвідношення централізованого і децентралізованого регулювання праці, С.А. Іванов зауважує на ту обставину, що «роль держави має бути збережена, хоча в різних економічних умовах вона може бути різною». Це твердження можна повністю віднести до правового регулювання умов праці, але не її охорони. Бо саме охорона праці є сферою захисту, у першу чергу, самої держави [4, с. 442].

Категорія державного захисту за своєю структурою досить складна та динамічна, оскільки об'єднує чималий суб'єктний склад та численний правовий інструментарій, а також – передбачає

різноманітні форми взаємодії в процесі реалізації безпосередньо захисної та охоронної діяльності. При цьому варто відзначити, що окремі аспекти цього поняття логічно переплітаються між собою, а їх глибинний аналіз та детальне вивчення формують комплексне уявлення про феномен державного захисту, зокрема, захисту права на життя працівників у сфері праці. В контексті досліджуваної проблематики варто зауважити, що при здійсненні правового захисту права на життя працівників у сфері праці ключова роль належить саме державі. При цьому жодні зміни в системі трудового права, навіть при домінуванні приватних начал в правовому регулюванні відносин у сфері праці, не повинні стати поштовхом до зміщення акцентів у питаннях захисту прав працівника.

Змістовне наповнення терміну «державний захист» нерозривно пов'язане з такою категорією як правова (соціальна) політика держави, оскільки саме політичний курс визначає спрямованість захисту, що здійснюється на державному рівні, а також – його базисні та фундаментальні основи. Так, ст. 3 Основного Закону держави проголосила людину, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю в Україні. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. Таким чином, правова політика держави покладена в основу державного захисту, якому властива соціальна спрямованість, а ключовим елементом відповідного взаємозв'язку є те, що вони зводяться до особистості. Свого часу А.С. Пашков зауважував, що становище особи в суспільстві служить однією з визначальних ознак соціальних відносин, а створення умов для її всебічного розвитку – інтегративною метою соціальної політики. Соціальна політика і соціальне законодавство, забезпечуючи баланс інтересів сторін трудового правовідношення, здійснюють переважно захист працівників [4, с. 472].

Поняття державного захисту, на наш погляд, потрібно розглядати через поєднання суб'єктів, які його здійснюють, і напрямів діяльності, реалізованих у цьому процесі. На цій основі доцільно виокремити три форми державного захисту права на життя працівників у сфері праці: законодавчу, виконавчу та юрисдикційну (судову). Крім того, у межах цих форм пропонується визначити так звані «межі правового впливу», що включають публічне регулювання та нормативне впорядкування.

Публічне регулювання є правової основою державної політики, зокрема, у сфері праці. У контексті досліджуваної проблематики мова йде про фундаментальні положення та ключові принципи, у відповідності з якими здійснюється захисна діяльність з боку держави. До числа таких належать, насамперед, міжнародні стандарти, а саме: положення Загальної Декларації прав людини від 10 грудня 1948 року, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року, Міжнародної Конвенції про захист прав всіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей від 18 грудня 1990 року, Конвенції про права осіб з інвалідністю від 13 грудня 2006 року. Крім того, фундаментальні основи правового регулювання захисту у сфері праці містить Основний Закон Держави – Конституція України, у відповідності з яким приймаються поточні закони та інші нормативно-правові акти. Таким чином, публічне регулювання визначає правові та організаційні аспекти захисної діяльності, що реалізується на державному рівні. Натомість нормативне впорядкування передбачає правову деталізацію захисту на всіх рівнях правового регулювання відносин у сфері праці. З огляду на вищезазначене реалізацію державного захисту трудових прав працівників пропонується розглядати у трьох основних напрямах: в законотворчій діяльності; безпосередньо в діяльності державних суб'єктів нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства; в діяльності судових органів у сфері захисту трудових прав працівників [5].

У сучасному правовому суспільстві нормативне впорядкування є ключовим механізмом забезпечення трудових прав працівників. Воно дозволяє встановити чіткі, загальнообов'язкові правила, спрямовані на регулювання трудових відносин, забезпечення прав працівників та їх захист у разі порушень. У контексті трудового права нормативне впорядкування забезпечує стабільність і передбачуваність трудових відносин, сприяє соціальному діалогу між працівниками, роботодавцями та державою. Так, законодавча форма діяльності – це складна, нормативно-визначена та процесуально регламентована система взаємодії уповноважених державою суб'єктів, метою якої є створення трудового законодавства, що виступає базисом нормативного впорядкування відно-

син у сфері праці. Варто відзначити, що об'єктивною передумовою законотворчої діяльності є стійка соціальна потреба у наявності нормативно-правового акту, на підставі якого здійснюється правова регламентація відносин у сфері праці та ефективне і безперешкодне використання прав в межах таких правовідносин.

Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України (ст. 75), а право законодавчої ініціативи в парламенті належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України (ст. 93) [1]. Варто відзначити, що діяльність вищевказаних суб'єктів спрямована на створення та розширення системи трудового законодавства, що є неодмінною умовою реалізації державного захисту у широкому розумінні даного явища правової дійсності. А результатом діяльності, що реалізується в межах законодавчої форми, є прийняття трудового законодавства та узгодження його із загальновизнаними принципами правового регулювання відносин у сфері праці. В сучасних умовах та з урахуванням змін, яких зазнала система трудового права, законодавство, що регламентує соціально-трудові відносини, визначає старт правового регулювання відносин у сфері праці та окреслює межі нормативного впливу, цим самим визначаючи фундаментальні основи захисної діяльності.

Матеріальні та духовні цінності, завдяки яким існує та може існувати суспільство, створюються працею людини. Людина є носієм унікальної природної здатності до праці, яка виконує цю трудову діяльність. Природна здатність людини до праці є основою, головною частиною існування держави і суспільства. Тому носія унікальної природної здатності до праці – людину, яка виконує цю трудову діяльність, держава має стимулювати та охороняти всіма притаманними цивілізованому суспільству правовими засобами [6, с. 13].

В системі законодавчих актів первинне місце та фундаментальне значення належить Конституції України. Зокрема, ст. 43 визначає, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату не нижчу від визначеної законом. Використання примусової праці забороняється. Крім того, під заборону підпадає використання праці жінок, а також праці неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах. Громадянам гарантується захист від незаконного звільнення. А право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом [1]. З аналізу положень даної статті слідує, що нормативно закріплене та гарантоване державною право людини на життя в повній мірі може бути реалізоване лише у взаємозв'язку з іншими правами, які належать громадянам. Одним із таких прав є право на працю. А динамічний зв'язок між ними сприяє активному «включенню» людини в систему соціального діалогу, розвитку індивідуальних здібностей та задоволенню соціальних потреб індивіда, що в кінцевому рахунку сприяє саме життю людини, а не її фізичному існуванню. Для того, щоб кожен індивід став повноправним членом соціальної системи, держава створює відповідні умови, так чином реалізуючи свою захисну функцію.

Основним нормативно-правовим актом, що регламентує соціально-трудові відносини в повному обсязі є Кодекс Законів про працю України. Особливістю цього акту є те, що він визначає напрями нормативно-правового регулювання та правового впливу на суспільні відносини у сфері праці, у відповідності з яким здійснюється нормативна регламентація тих чи інших сфер трудового життя. Крім того, визначає ключові аспекти реалізації правового захисту, що здійснюється на державному рівні.

Регулювання окремих аспектів соціально-трудових відносин здійснюється на основі спеціальних законів, які розширюють напрями правозахисної діяльності держави. У системі трудового законодавства важливе місце посідають не лише закони, але й підзаконні нормативно-правові акти, прийняті іншими суб'єктами владних повноважень. До кола таких суб'єктів входять Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство соціальної політики України та інші органи виконавчої влади. Велика кількість органів, уповноважених приймати підзаконні акти, зумовлює складність, багаторівневість та різноманітність системи цих актів. Спрямована на виконання положень Конституції та інших законів, ця система містить низку ключових правових норм, які доповнюють нормативно-правове регулювання та забезпечують реалізацію конституційних і законодавчих положень на практиці.

Висновки. Таким чином, захист права на життя у сфері праці є важливим завданням держави, яке вимагає комплексного підходу, що включає законодавче регулювання, ефективний контроль, навчання працівників та модернізацію виробничих процесів. Законотворча діяльність вищих органів державної влади має суттєве значення для захисту права на життя працівників, що реалізується у процесі трудової діяльності і завдяки останній. Як бачимо, глибинний аналіз та детальне вивчення даної проблематики передбачає врахування різних аспектів правової дійсності, які в діалектичному поєднанні формують комплексне уявлення про державний захист, зокрема, права на життя працівників у сфері праці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.
2. Запара С.І. Захист права на працю: теоретичні засади становлення та розвитку: монографія. Суми: Сумський національний аграрний університет, 2013. С. 380.
3. Процюк С.Л. Соціальне партнерство як механізм соціального захисту зайнятого населення. *Публічне адміністрування: Теорія та практика*. 2010. Вип. 1 (3). С. 1–12.
4. Гетьманцева Н.Д. Особливості правового регулювання трудових відносин: монографія. Чернівці, 2015. 592 с.
5. Падалка А.О. Державний захист трудових прав працівників та роботодавців як форма захисту. *Форум права*. 2012. № 2. С. 532–537. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-2/12paojfz.pdf.
6. Процевський О.І. Чинники, що визначають доктрину трудового права. Актуальні проблеми трудового права і права соціального забезпечення: тези доп. та наук. повідомл. учасн. 5 Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 27-28 вересня 2013 р.). Харків, 2013. 560 с.

РОЗДІЛ 6. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.12

ІСТОРИЧНО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ НАБУТТЯ УКРАЇНОЮ БЕЗ'ЯДЕРНОГО СТАТУСУ

Балюк Г.І.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри екологічного права
Навчально-наукового інституту права,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка

Ковальчук Т.Г.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри екологічного права
Навчально-наукового інституту права,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка

Пахолок Ю.П.,
PhD, старший лаборант кафедри екологічного права
Навчально-наукового інституту права,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка

Балюк Г.І., Ковальчук Т.Г., Пахолок Ю.П. Історично-правові передумови набуття Україною без'ядерного статусу.

Стаття присвячена аналізу історично-правових передумов набуття Україною без'ядерного статусу. У статті досліджені етапи відмови України від використання ядерної зброї у політичних і військових цілях. Зокрема, авторами зазначено, що після набуття незалежності наша держава стала третьою в світі за потужністю свого ядерного потенціалу після США та росії. Україна як новостворена держава в силу історичних обставин отримала третій за потужністю ядерний арсенал у світі. Разом із цим, авторами зазначається, що Україна не поспішала наслідувати приклад своїх вчорашніх республік-побратимів, успадкувавши від СРСР понад 30% ядерного потенціалу, зокрема, Київ, починаючи вже з 1991 року, намагався використовувати свій ядерний потенціал як предмет торгу щодо гарантій безпеки з боку великих держав у майбутньому. Відмова від ядерного озброєння мала стати актом доброї волі України щодо світового співтовариства, прискорити розвиток відносин з провідними державами світу, поглиблення євроатлантичної та європейської інтеграції, участі у діяльності міжнародних організації. Правовий статус України як без'ядерної держави було задекларовано у виступах Президента України та різноманітних документах державного рівня, і юридично закріплено у Заяві Верховної Ради України «Про без'ядерний статус України» від 24 жовтня 1991 року № 1697-XII. Водночас Україна отримала міжнародно-правові гарантії власної безпеки, закріплені, головним чином, у Будапештському меморандумі. Однак, вказані гарантії виявилися лише «паперовими» та не зашкодили росії анексувати Крим та розпочати повномасштабне збройне вторгнення в Україну.

На думку авторів, на неефективність зазначених гарантій вплинула відсутність дієвого механізму їх реалізації у Будапештському меморандумі. Крім того, про неефективність Будапештсько-

го меморандуму вказують наступні фактори: Будапештський меморандум не був ратифікований парламентом жодної з країн-гарантів; пасивність України в контексті Будапештського меморандуму дала інформаційний привід для спроб викривлення тлумачень його положень; Україна, як сторона Будапештського меморандуму, мала б сама вчиняти певні дії, що спрямовані на виконання Меморандуму.

Ключові слова: екологічна безпека, ядерна зброя, ядерний боєзаряд, міжнародний акт, система міжнародних відносин, без'ядерна держава.

Balyuk G.I., Kovalchuk T.G., Pakholok Y.P. Historical and legal prerequisites for Ukraine's acquisition of nuclear-free status.

The article is devoted to the analysis of the historical and legal prerequisites for Ukraine to acquire a nuclear-free status. The article examines the stages of Ukraine's refusal to use nuclear weapons for political and military purposes. In particular, the authors note that after gaining independence, our state became the third in the world in terms of the power of its nuclear potential after the USA and Russia. Ukraine, as a newly created state, due to historical circumstances, received the third most powerful nuclear arsenal in the world. At the same time, the authors note that Ukraine was in no hurry to follow the example of its former sister republics, having inherited more than 30% of the nuclear potential from the USSR. In particular, Kyiv, starting in 1991, tried to use its nuclear potential as a bargaining chip for security guarantees from major powers in the future. The refusal of nuclear weapons was to become an act of goodwill of Ukraine towards the world community, accelerate the development of relations with the leading powers of the world, deepen Euro-Atlantic and European integration, and participate in the activities of international organizations. The legal status of Ukraine as a nuclear-free state was declared in the speeches of the President of Ukraine and various state-level documents, and legally enshrined in the Declaration of the Verkhovna Rada of Ukraine "On the Nuclear-Free Status of Ukraine" dated October 24, 1991 No. 1697-XII. At the same time, Ukraine received international legal guarantees of its own security, enshrined mainly in the Budapest Memorandum. However, these guarantees turned out to be only "paper" and did not prevent Russia from annexing Crimea and launching a full-scale armed invasion of Ukraine.

According to the authors, the ineffectiveness of these guarantees was influenced by the lack of an effective mechanism for their implementation in the Budapest Memorandum. In addition, the following factors indicate the ineffectiveness of the Budapest Memorandum: the Budapest Memorandum was not ratified by the parliament of any of the guarantor countries; Ukraine's passivity in the context of the Budapest Memorandum provided an informational pretext for attempts to distort the interpretations of its provisions; Ukraine, as a party to the Budapest Memorandum, should itself take certain actions aimed at implementing the Memorandum.

Key words: environmental safety, nuclear weapons, nuclear warhead, international act, system of international relations, nuclear-free state.

Постановка проблеми. Відмова від використання ядерної зброї у політичних та військових цілях стала актуальною майже відразу після її створення. У дискусіях політиків та політичних експертів різних поколінь чи не найгострішим було і залишається питання повного виключення ядерної зброї з системи міжнародних відносин як засобу досягнення політичних, економічних та ідеологічних цілей. Утім, це не зашкодило різкому кількісному зростанню ядерних держав на політичній карті після випробовування нового виду озброєнь Сполученими Штатами Америки під час сумнозвісного бомбардування японських міст Хіросіми і Нагасакі у серпні 1945 р. Так, з метою захисту своїх зовнішньополітичних амбіцій вже у 1949 р. свою ядерну бомбу випробував головний тоді супротивник США – Радянський Союз.

У 1952 р. до ядерного клубу долучилася Велика Британія, згодом Франція (1960 р.) та Китай (1964 р.). У подальшому число ядерних держав поповнили Індія (1974 р.) та Пакистан (1998 р.). Сьогодні за непідтвердженими даними ядерну зброю має Ізраїль, активно останнім часом у гонку озброєнь включився Іран. Незважаючи на ряд попередніх домовленостей про обмеження гонки озброєнь, скорочення стратегічних арсеналів та створення без'ядерних зон, процес збільшення кількості держав, що володіють ядерною зброєю, ризикує повністю вийти з-під міжнародного контролю.

Метою статті є аналіз історично-правових передумов набуття Україною без'ядерного статусу, а також дослідження етапів відмови України від використання ядерної зброї у політичних і військових цілях.

Стан опрацювання проблематики. Окремі аспекти історично-правових передумов набуття Україною без'ядерного статусу у своїх наукових працях висвітлювали такі вчені як: Г.І. Балюк, Т.Г. Ковальчук, О.Ю. Кронда, О.В. Кульчицька, О.С. Лисанець, А.О. Матвійчук, Ю.П. Пахолок, В.І. Сіряк, О.В. Сушик та інші.

Виклад основного матеріалу. Процес активного скорочення наступальної стратегічної зброї, який розпочався фактично у останні місяці існування Радянського Союзу, був для України своєрідним вододілом на шляху до отримання без'ядерного статусу. Звісно, Україна за тодішніх умов не могла виступати самостійним суб'єктом міжнародних відносин та відігравати бодай помітну роль безпосереднього учасника цього процесу. Проте з крахом світового соціалізму та здобуттям незалежності у серпні 1991 р. Україна як новостворена держава в силу історичних обставин отримала третій за потужністю ядерний арсенал у світі. Останнє дало можливість нашій країні стати на певний час ключовим суб'єктом міжнародної уваги при узгодженні цілої низки питань стосовно скорочення надлишків ядерної зброї, яка накопичилася в ході біполярного протистояння наддержав [1, с. 71].

Одним із завершальних акордів холодної війни стало підписання у Москві 31 липня 1991 р. Радянським Союзом та Сполученими Штатами Америки Договору про скорочення і обмеження стратегічних наступальних озброєнь більш відомого як СНО-1. Цей Договір став продовженням розпочатого у 1970-ті роки діалогу наддержав стосовно оптимізації ядерних потенціалів і передбачав забезпечення паритету між стратегічними силами двох сторін на рівні 70% від тодішньої кількості ядерних боєзарядів. За Договором кількість таких одиниць для обох сторін повинна була бути скорочена до 6 тис. одиниць та 1,6 тис. одиниць засобів їх доставки. Передусім варто звернути увагу на той своєрідний казус, який виник з ратифікацією цього Договору. Відомо, що у грудні 1991 р. СРСР де-юре припинив своє існування, а три новоутворені держави, якими стали Україна, Білорусь та Казахстан де-факто поповнили «членство» так званого ядерного клубу. Саме тому Договір СНО-1 практично ураз застарів, а керівництву США і вже нової росії, як основної спадкоємиці радянської імперії, потрібно було тепер шукати нові шляхи для поглиблення роботи щодо подальшого скорочення ядерних потенціалів. Практично одразу після краху СРСР, Білорусь та Казахстан відмовилися від радянської ядерної спадщини на користь росії, здебільшого через те, що остання ставала для них тягарем і аж ніяк не здобутком. До всього додалися також і економічні труднощі, з якими зіткнулися новоутворені держави і утримання стратегічних сил було б вкрай невиправдним в умовах наростаючої кризи. Проте Україна, як відомо, не поспішала наслідувати приклад своїх вчорашніх республік-побратимів, успадкувавши від СРСР понад 30% ядерного потенціалу. Київ, починаючи вже з 1991 р., намагався використовувати свій ядерний потенціал як предмет торгу щодо гарантій безпеки з боку великих держав у майбутньому [2].

Таким чином, наша держава стала третьою в світі за потужністю свого ядерного потенціалу після США та росії. Заглянувши в статистику, котра стала загальнодоступною, зазначимо, що з розпадом СРСР на території України залишилося 222 одиниці стратегічних носіїв – 176 міжконтинентальних балістичних ракет (МБР) і 46 важких бомбардувальників (ВБ), у тому числі, й новітніх ТУ-160, а також відповідне ядерне оснащення (близько 2000 ядерних боєголовок міжконтинентальних балістичних ракет (МБР), крилатих ракет (КР) і ядерних бомб для бомбардувальників). Крім цього, на території України залишилась значна кількість тактичних ядерних боєзарядів. Водночас ні для кого не є секретом те, що Україна успадкувала ядерний потенціал від СРСР за умов повної відсутності контролю над ним, оскільки рішення щодо застосування ядерної зброї могло бути прийняте лише на рівні Москви.

Відмова від ядерного озброєння мала стати актом доброї волі України щодо світового співтовариства, прискорити розвиток відносин з провідними державами світу, поглиблення євроатлантичної та європейської інтеграції, участь у діяльності міжнародних організацій.

Намір відмовитися від ядерної зброї неодноразово окреслювався у виступах Президента України та різноманітних документах державного рівня. Це можна побачити з листа Міністра закордонних справ України на ім'я Голови Ради міністрів закордонних справ держав-учасниць Наради з безпеки і співробітництва в Європі, який констатував, що Україна вирішила приєднатися до Підсумкового акту, підписаного 1975 р. в м. Гельсінкі, й стати безпосередньою учасницею НБСЄ. «…Україна поділяє і підтримує цілі й принципи основоположних документів НБСЄ і докладе всіх зусиль для втілення їх у життя, спираючись на свій досвід багаторічного членства в ООН та інших міжнародних організаціях» [3]. У Заяві Президії Верховної Ради України від 22 листопада

1991 р. «Про Договір про звичайні збройні сили у Європі» підкреслювалося, що України – одна з держав-правонаступниць колишнього Союзу РСР і вважає за обов'язок виконати положення Договору щодо всіх збройних сил на її території. Україна зобов'язувалася суворо дотримуватися рішення стати без'ядерною. Наявність на її території ядерної зброї, яка залишається під єдиним централізованим контролем, визначалася як тимчасова. Україна мала неухильно проводити політику, спрямовану на повне знищення цієї зброї і компонентів її базування в мінімальні терміни і якнайшвидше приєднатися до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї як держава, яка не володіє ядерною зброєю [4].

9 квітня 1992 р. Верховна Рада України ухвалила рішення «Про додаткові заходи забезпечення без'ядерного статусу України». У ній одночасно проголошувався намір України «дотримуватися в майбутньому» без'ядерних принципів та окреслювалася система заходів, які наближали її до контролю над ядерною зброєю. Так, парламент зажадав, щоб тактична ядерна зброя залишалася на українській території, доки не створять дієвого міжнародного механізму контролю над знищенням ядерних боєголовок за участю України.

«Ядерне майбутнє» Білорусі, Казахстану й особливо України, де після проголошення суверенітету з'явилися та зростали ядерні амбіції, стало серйозною проблемою і для росії, і для США. Можливо, мотиви розв'язання цієї проблеми різнилися, але інтереси двох найпотужніших ядерних держав щодо недопущення ядерного статусу цих колишніх радянських республік збіглися. Підписана влітку 1991 року в Москві радянсько-американська угода СНО-1 не могла набути чинності без ратифікації вже не однією державою – СРСР, а чотирма – російською федерацією, Україною, Білоруссю та Казахстаном, на територіях яких перебувала ядерна зброя колишнього Союзу РСР. Ядерний статус росії як правонаступниці СРСР не заперечувався, і сама вона не збиралася від нього відмовлятися. Проте було незрозуміло, як поводитимуться інші країни. Москва та Вашингтон були зацікавлені в тому, щоб три нові «напів'ядерні» країни погодилися вивезти атомну зброю зі своєї території та визнали себе неядерними державами. Проблема ядерного статусу України була для росії питанням власної безпеки. Навіть просте питання про перебування в Україні ядерних озброєнь розглядали в Москві як замах на власну безпеку, і вона знайшла певний спосіб тиску. росія використовувала енергетичну залежність України, нездатність Києва вчасно погашати борги за постачання російських енергоресурсів, перебої з постачаннями яких узимку 1993-1994 років показали вразливість України в разі продовження нею конфронтаційного курсу в ядерній галузі.

Тому наприкінці 1994 року уряд сформулював дві принципові настанови. Перша – прагнення України уникнути участі в будь-яких військових союзах. Друга – впевненість у тому, що наявність ядерної зброї на українській території прив'яже Київ до загальновійськових структур, що залишилися від колишнього СРСР. Остання була зумовлена декількома обставинами. По-перше, всі заводи з виробництва ядерних боєзарядів розташовувалися в росії. А це означало, що розміщені в Україні ядерні боєприпаси повинні були регулярно доставлятися в рф для проведення необхідного технічного обслуговування, заміни компонентів тощо. Проблема ця набула гострого характеру навесні-влітку 1993 року, оскільки ядерні боєприпаси, що перебували на території України, залишилися без належного технічного обслуговування. У результаті значна частина їх опинилася в передаварійному стані.

Крім того, демонтаж та утилізацію боєзарядів також могли здійснюватися тільки в росії, оскільки необхідні для цього технології й устаткування були аналогічними тим, що застосовувалися для їх ремонту та збирання. По-друге, хоча в Україні й виготовлялися всі складові частини МБР (ракета, система управління, прицілювання та зв'язку), її залежність від постачань комплектувальних із росії сягала 40%. По-третє, оскільки розгорнені в Україні рідкопаливні ракети були побудовані в росії, їх технічне обслуговування та нагляд мали здійснювати російські фахівці. По-четверте, Україна не мала в своєму розпорядженні системи бойового управління стратегічними ядерними силами, які були розгорнуті на її території. Військові органи та технічні структури, що здійснюють вибір цілей для стратегічних озброєнь, розробку цілевказівок, оцінку обстановки та підготовку рішень із їх ухвалення, перебували в росії. Там само був розташований пункт управління, що складався з трьох абонентських пультів – президента рф, головнокомандувача Об'єднаних Збройних Сил (ОЗС) СНД та начальника штабу ОЗС СНД. Тільки з його допомогою можна було відправити на пускові установки зашифрований сигнал, який міг розблокувати апаратуру старту й активізувати електронні системи боєголовок, а також саму команду на пуск. По-п'яте, Україна

не мала всіх необхідних компонентів системи попередження про ракетний напад. Отже, її стратегічний потенціал навряд чи міг бути використаний у так званому зустрічному ударі. Цим і був зумовлений намір позбавитися ядерної зброї у щонайкоротші терміни. Такий підхід давав змогу росії дуже швидко досягти поставленої мети [5].

Ядерне роззброєння України було складною міжнародно-правовою проблемою, та цілком природним є те, що її розв'язання не могло не торкнутися американської сторони, яка так затято наполягала на отриманні Україною без'ядерного статусу. Вашингтон добре розумів: якщо Україна надто наблизиться до володіння ядерною зброєю, то це зробить нездійсненним як Угоду СНО-1, так і Угоду СНО-2. Це було невигідно США: адміністрація Буша, а згодом і Клінтона прагнули зберегти режим нерозповсюдження. Адже у той час ані Індія, ані Пакистан ще не здійснили своїх ядерних випробувань, тож були і сподівання на їх приєднання до ДНЯЗ у найближчому майбутньому. Крім цього, не варто забувати, що стратегічні озброєння в Україні були націлені на об'єкти в США та інших західних країнах. Перенацілювання їх було для України надто складним завданням, зокрема, й тому, що вона не мала супутникових систем, необхідних для визначення точних координат цілей і траєкторій польоту крилатих ракет. В Україні не була створена система, що давала б можливість технічно блокувати застосування стратегічних озброєнь за командою з росії. Отже, обидві адміністрації США почергово добивалися виведення останнього ядерного боєзаряду з території України. Для досягнення цієї мети американській дипломатії потрібно було докласти певних зусиль та піти на серйозні поступки. Президент України Л. Кравчук дав чітко зрозуміти офіційним представникам США, що з політичних та економічних міркувань Україні потрібно буде продовжити вивезення ядерних боєзарядів до росії та завершити ліквідацію стратегічних наступальних озброєнь на її території. Натомість він висунув три вимоги: надання гарантій безпеки, принаймні, з боку росії та США; компенсація за ядерні матеріали, які вилучено з ядерних боєзарядів, що вивозяться на територію росії, зокрема, з ядерних боєзарядів тактичних ракет, котрі були вже вивезені до росії навесні 1992 року; відчутна фінансова та технічна підтримка, яка компенсувала б витрати пов'язані з ліквідацією засобів доставки стратегічної наступальної зброї на українській території. Навіть, якщо збоку й могло здатися, що Україна є господинею становища, по суті це було не так. Українське керівництво побоювалося міжнародної ізоляції, в якій країна могла опинитися в разі проголошення її ядерною державою. Про це Київ попереджали представники американської адміністрації. Не менш важливим було й те, що в листопаді 1993 року НАТО пригрозило вилучити Київ із програми «Партнерство заради миру», якщо він і надалі блокуватиме процес ядерного роззброєння. Тож Москва та західні столиці дали чітко зрозуміти українському керівництву, що відмова від ядерної зброї необхідна для розвитку відносин з Україною [5].

В результаті зазначених вище процесів, 14 січня 1994 року в Москві була підписана тристороння заява, яку підписали президенти України, США та росії. У зазначеній заяві було вказано:

1. «Наявність на території України ядерної зброї колишнього Союзу СРСР є тимчасовою.

2. Тепер ця ядерна зброя знаходиться під контролем відповідних структур колишнього Союзу РСР. Україна наполягає на праві свого контролю за незастосуванням ядерної зброї, розташованої на її території.

3. Україна проводитиме політику, спрямовану на повне знищення ядерної зброї та компонентів її базування, що розташовані на території Української держави. Вона має намір зробити це у мінімальні строки, виходячи з правових, технічних, фінансових, організаційних та інших можливостей, з належним забезпеченням екологічної безпеки.

В Україні буде розгорнуто широку програму конверсії оборонної промисловості, перепрофілювання частини військово-промислового потенціалу на потреби економічного та соціального розвитку.

4. Україна, як одна з правонаступниць колишнього Союзу РСР, додержуватиме положень Договору між США та СРСР про скорочення стратегічних наступальних озброєнь 1991 року в частині, що стосується ядерних озброєнь, розташованих на її території.

Україна готова розпочати переговори з Республікою Білорусь, Казахською РСР, РРФСР, за участю відповідних структур колишнього СРСР, про знищення стратегічних ядерних озброєнь, що підпадають під дію цього Договору.

5. Україна вживатиме заходів для знищення всіх інших ядерних озброєнь, що знаходяться на її території, і з цією метою, в разі необхідності, готова брати участь у переговорах з усіма заінтересованими сторонами, в тому числі через існуючі багатосторонні механізми в галузі роззброєння.

6. Україна вживатиме належних заходів щодо забезпечення фізичної безпеки ядерної зброї, яка знаходиться на її території, протягом всього часу до повного знищення цієї зброї.

7. Україна має намір приєднатися до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї як неядерна держава і укласти з МАГАТЕ відповідну угоду про гарантії» [3].

У лютому 1994 року Верховна Рада України ратифікувала Угоду СНО-1, зокрема, й зі статтею V Лісабонського протоколу, в якій містилися зобов'язання України приєднатися до ДНЯЗ як неядерної держави. Однак, Верховна Рада України не набрала необхідного кворуму для ратифікації ДНЯЗ. Ратифікація відбулася лише 16 листопада 1994 року [5].

З метою забезпечення ядерної та екологічної безпеки України під час вивезення стратегічних боєзарядів між урядами України та рф 10 травня 1994 року було укладено відповідну угоду про двосторонню співпрацю в сфері обслуговування та ліквідації ядерного потенціалу на території України. Зрештою гарантії щодо безпеки були надані Україні 5 грудня 1994 року у Будапешті президентами США, Великої Британії та росії шляхом підписання відповідного Меморандуму. Зокрема, лідери цих держав зобов'язалися у подальшому гарантувати незалежність, суверенітет та існуючі кордони України; утримуватися від економічного тиску на неї з метою досягнення вигод. Разом з тим, документи з наданням Україні гарантій безпеки підписали ще дві ядерні держави – Франція і Китай. Без'ядерний статус України остаточно був закріплений державами-учасницями НБСЄ (з 1995 року – ОБСЄ) 1 січня 1995 року, а 1 червня наступного року було практично завершено вивіз стратегічних ядерних боєприпасів до росії.

Відмовою від ядерного потенціалу Україна сподівалася на певні політичні й економічні дивіденди від США та росії через надання допомоги у здійсненні економічних перетворень та поглибленні гарантій безпеки. Зрештою Вашингтон дав чітко зрозуміти Україні про початок співпраці з НАТО як без'ядерної держави у рамках Програми «Партнерство заради миру», до якої Київ приєднався на початку 1994 р. Водночас, певні гарантії допомоги у модернізації української економіки були надані під час першого офіційного візиту Л. Кучми до США у листопаді 1994 р. Наступним важливим кроком до зближення України з НАТО та поглиблення двосторонньої співпраці стало підписання 9 липня 1997 р. в Мадриді 16-ма лідерами держав і урядів та Генеральним секретарем НАТО Хав'єром Соланою з одного боку й Президентом України з другого «Хартії про особливе партнерство між Україною й НАТО». З підписанням цього документа сторони брали на себе зобов'язання розширити співпрацю з метою сприяння забезпечення стабільності та демократичних цінностей у Центрально-Східній Європі [6, с. 11].

Водночас, агресія росії показала, що сьогодні за великим рахунком ні росія, ні США досі не готові по-справжньому гарантувати Україні безпеку як без'ядерній державі. Міжнародні гарантії безпеки виявилися лише «паперовими» гарантіями, не зашкодили анексувати Крим та розпочати повномасштабне збройне вторгнення в Україну.

Для того щоб зрозуміти, що Україна отримала від підписання Будапештського меморандуму [7] потрібно провести його аналіз. Це угода, яка була укладена 5 грудня 1994 року між Україною, США, росією та Великою Британією про неядерний статус України.

Для того, щоб зрозуміти, що Україна отримала від Меморандуму, потрібно провести його аналіз.

1. Повага незалежності, суверенітету та існуючих кордонів

- порушення суверенітету:

- 1992–2014 рр. – інформаційні акції росії щодо начебто притискання російської мови і населення в Україні;
- 1996 р. – прийняття в рф закону «Про оборону», де визначено, що збройні сили рф можуть застосовуватися за межами території росії;
- 2008–2010 рр. – змалювання Кремлем українського керівництва «недієздатними політиками», «гітлерівськими нащадками» та «поплічниками грузинських націоналістів»;
- 2008 р. – російське МЗС через ЗМІ зробило заяву, що росія докладе усіх зусиль, щоб Україна і Грузія не стали членами НАТО;
- 2009 р. – президент рф Д. Медведєв у телефонній розмові з Президентом України В. Ющенком фактично заявив, що українським президентом має бути людина, яка діє в інтересах Москви;
- 2009 р. – зростання кількості публікацій та відео-, радіоматеріалів, які містять заклики до порушення територіальної цілісності України, до розпалювання міжнаціональної і релігійної ворожнечі з метою розколу в українському суспільстві – заява голови Державного комітету з телебачення та радіомовлення;

- 2012 р. – наміри від'єднати Крим від України шляхом пошуку правових колізій в українському і міжнародному законодавстві через суспільну організацію «Севастополь-Крым-Россия» та звернення до судів усіх інстанцій;
- 2013 р. – призупинення підготовки України до асоціації з ЄС з допомогою так званої «російської дипломатії»;

• порушення існуючих кордонів:

- починаючи з проголошення незалежності України, державний кордон з росією залишається не делімітованою ділянкою;
- залишена від СРСР демаркація українсько-російського кордону не вважається законною і довгий час слугувала аргументом для відкладання процесу делімітації кордону російською стороною;
- відсутність делімітації і умовна демаркація створила підстави для росії піддавати сумнівам існуючий кордон, штучно створювати конфліктні прецеденти – острів Тузла і Керченська протока (2003 р.) та півострів Крим (2014 р.);
- російська компанія РЗД, починаючи з 2012 р., неодноразово намагалася взяти під свою юрисдикцію частину української залізниці, нібито для вирівняння лінії державного кордону та полегшення її перетину (тридцяти кілометровий вигин ділянки залізничної дороги між Луганською та Ростовською областями).

Саме нелегітимність державного кордону між Україною і росією слугувала аргументом для відсутності активної позиції офіційного Заходу на анексію Криму з боку рф. Юридично, державного кордону між росією і Україною нема, тому будь-який діалог щодо прикордонної безпеки схожий на гру з нульовою сумою.

2. Утримання від застосування сили проти територіальної цілісності чи політичної незалежності України:

- територіальна цілісність без визначених державних кордонів України є сумнівним питанням у міжнародному праві;
- 2003 р. – російський прикордонний катер навмисне зіткнувся з риболовецьким баркасом, де загинуло 4 українські рибалки (острів Тузла);
- 2014 р. – під час окупації Криму Путін спочатку не зізнавався, що там діють російські військові спеціалісти, але після анексії визнав залучення військових підрозділів для «коректного спостереження» за ситуацією;
- 2014 р. – офіційно росія не визнає застосування сили на окупованих територіях України: озброєння «ополченців» захоплених у боях з українськими силовиками, захоплено зі складів «НЗ» української армії, придбано і завезено козаками тощо.

3. Утримання від економічного тиску:

- 2001–2014 рр. – інформаційні атаки з метою створення тиску на економіку України – «газова війна», «блокування розвитку авіаційної галузі», «війна маяків», «м'ясна війна», «молочно-сирна війна», «трубна війна», «цукрова війна», «зернова війна» та інші;
- 2014 р. – вивезення заводського обладнання з окупованих територій до росії – Луганський машинобудівний завод (Чувашія, рф), Луганський патронний завод (Ростовська область, рф);
- 2014 р. – закупівля вугілля в Південній Африці та зрив контракту. На думку В. Омельченка, директора енергетичних програм Центру Разумкова «тут чітко прослідковується рука Кремля» для створення залежності Києва від Москви. Нав'язується рішення про закупівлю вугілля в росії або з окупованих росією територій.

4. Вимога негайних дій з боку Ради Безпеки ООН у випадку, якщо Україна стане жертвою акту агресії або об'єктом погрози агресією з використанням ядерної зброї:

- гібридний тип війни, яку веде росія, не дає повного розуміння того, що проти України здійснюється агресія – чітко не визначена протидіюча сторона, її агресивні наміри, умовні кордони держави;
- серед міжнародних юристів є й такі, які тлумачать ситуацію, як «внутрішньо-українську соціальну суперечку на Донбасі», або «жертву власної внутрішньої політики у Криму»;
- міжнародні юридичні норми дозволяють трактувати цей пункт двояко – не зрозуміло, надавати допомогу ООН, або ні.

5. Не застосовувати ядерну зброю проти України:

- окремі заяви Путіна, російських політиків та військових експертів нагнітають інформаційну ситуацію та не виключають застосування ядерної зброї для досягнення політичних цілей росій-

ської федерації. Достатньо пригадати виступ Путіна на Селигері та Валдайському клубі, де Путін, пояснюючи пріоритети зовнішньої політики росії, неодноразово робив акцент на тому, що росія – друга в світі ядерна держава.

Не варто виключати можливості подальших спекуляцій щодо російського ядерного арсеналу в дискусіях стосовно подальшої долі України.

6. Проведення консультацій у випадку виникнення ситуації, внаслідок якої постає питання стосовно цих зобов'язань:

- консультації постійно ведуться, однак росія відкидає будь-які аргументи щодо її обвинувачення;

- спільними зусиллями вдалося утворити атмосферу недовіри світової спільноти до керівництва росії.

Чому не спрацював Будапештський меморандум? – таке питання звучить щоразу, коли мова заходить про російські агресивні дії.

По-перше, Будапештський меморандум не був ратифікований парламентом жодної з країн-гарантів.

Меморандум (лат. Memorandum – те, що потрібно пам'ятати) – дипломатичний документ, в якому детально викладено певне міжнародне питання, дається аналіз необхідних положень та обґрунтовується позиція держави. Іншими словами – визначені наміри сторін. Меморандум – без додатків, найнижчий рівень дипломатичної угоди.

По-друге, пасивність України в контексті Будапештського меморандуму дала інформаційний привід для спроб викривлення тлумачень його положень. Так, на початку 2014 року радник президента рф Сергій Глаз'єв розповсюдив думку про те, що росія, як гарант цілісності і безпеки України зобов'язана втрутитися, коли виникають конфлікти, що загрожують суверенітету України. На його думку, угода передбачає гарантії та активні колективні дії.

По-третє, Україна, як сторона Будапештського меморандуму, мала б сама вчиняти певні дії, що спрямовані на виконання Меморандуму.

На даний час існують думки про те, що Україні потрібно відновити ядерний арсенал. Так, 27 серпня 2008 року у зверненні Тернопільської обласної ради до Президента України В. Ющенка, депутати вимагали від тодішнього президента розірвати Будапештський договір та проголосити про відновлення ядерного статусу. 3 липня 2014 року народні депутати України від ВО «Свобода» зареєстрували у Верховній Раді України проект Постанови про Заяву Верховної Ради України щодо відновлення Україною статусу ядерної держави. За даними опитувань, значна частина українців (близько 44%) вважає, що Україна має володіти ядерною зброєю, об'єктивний аналіз усіх аспектів цього питання дозволяє зробити висновок: у сучасних умовах це малоймовірно через ряд причин і, більше того, навряд чи зможе гарантувати реальну безпеку [8, с. 164].

Висновки. Таким чином, після набуття незалежності наша держава стала третьою в світі за потужністю свого ядерного потенціалу після США та росії. Відмова від ядерного озброєння мала стати актом доброї волі України щодо світового співтовариства, прискорити розвиток відносин з провідними державами світу, поглиблення євроатлантичної та європейської інтеграції, участі у діяльності міжнародних організації.

Правовий статус України як без'ядерної держави було задекларовано у виступах Президента України та різноманітних документах державного рівня, і юридично закріплено у Заяві Верховної Ради України «Про без'ядерний статус України» від 24.10.1991 року № 1697-XII. Поруч з цим, Україна отримала міжнародно-правові гарантії власної безпеки, закріплені, головним чином, у Будапештському меморандумі. Однак, вказані гарантії виявилися лише «паперовими» та не зашкодили росії анексувати Крим та розпочати повномасштабне збройне вторгнення в Україну. Вважаємо, що на неефективність зазначених гарантій вплинула відсутність дієвого механізму їх реалізації у Будапештському меморандумі.

Отже, міжнародно-правові положення щодо гарантій безпеки України потребують подальшого доопрацювання і затвердження на найвищому рівні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кондратенко О. Процес ядерного роззброєння і Україна. *Науковий вісник Інституту міжнародних відносин НАУ. Серія: економіка, право, політологія, туризм.* Том 2. № 4. С. 75–79.

2. Будрук О. Ядерна зброя на території України: проблеми набуття без'ядерного статусу. URL: http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=685 (дата звернення: 26.11.2024).
3. Про без'ядерний статус України: Заява Верховної Ради України від 24 жовтня 1991 року № 1697-XII. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-12 (дата звернення: 26.11.2024).
4. Україна на міжнародній арені: Зб. документів і матеріалів (1991–1995 рр.): у 2-х кн. / упоряд. В.В. Будяков та ін. К.: Юрінком Інтер, 1998. Кн. 2. 496 с.
5. Омелянюк С. Політико-правові акти, що визначили без'ядерний статус України. *Віче.* 2010. № 9. С. 12–15.
6. Гречанінов В.О. Під без'ядерною парасолькою. Україна та її ядерні можливості: ілюзії і реальність. *Політика і час*. 1999. № 8. С. 10–19.
7. Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 05 грудня 1994 року. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/998_158 (дата звернення: 26.11.2024).
8. Балюк Г.І., Ковальчук Т.Г. Історично-правові аспекти нерозповсюдження ядерної зброї. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2024. № 6. С. 161–165. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2024/41.pdf (дата звернення: 26.11.2024).

УДК 340.1
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.13

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ЕКОЛОГІЧНИХ ОБОВ'ЯЗКІВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

Бек У.П,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0002-1770-4237
e-mail: ulyana.p.bek@lpnu.ua

Бек У.П. Міжнародно-правові стандарти екологічних обов'язків людини і громадянина.
У статті досліджуються міжнародно-правові стандарти становлення екологічних обов'язків людини і громадянина. Розглядається еволюція формування системи екологічних прав та обов'язків у міжнародному праві, яка відбувалася поетапно протягом декількох десятиліть. Особлива увага приділяється аналізу ключових міжнародних документів, що заклали основу екологічних прав та обов'язків: Стокгольмської декларації 1972 року, Декларації Ріо-де-Жанейро 1992 року та Орхуської конвенції 1998 року.

Автор детально аналізує універсальні та регіональні міжнародні договори у сфері захисту навколишнього природного середовища, зокрема Конвенцію ООН про охорону біологічного різноманіття, Боннську конвенцію, Конвенцію CITES, Бернську та Рамсарську конвенції. Значна увага приділяється дослідженню конституційного закріплення екологічних обов'язків у різних європейських країнах.

На основі аналізу конституційних положень іноземних держав автор виділяє п'ять основних моделей закріплення екологічних обов'язків громадян: загальна констатація обов'язку охорони навколишнього середовища; вказівка на екологічні обов'язки в контексті права власності; розширене викладення екологічних обов'язків як похідних від екологічних прав; поєднаний підхід; розширене викладення екологічних обов'язків без прив'язки до екологічних прав.

Додатково виокремлюються дві конституційні моделі встановлення екологічних обов'язків – пасивна та активна. Пасивна модель передбачає утримання від дій, які завдають шкоду довкіллю, та може реалізовуватися у двох варіантах: як елемент правового статусу власника майна або як самостійний екологічний обов'язок громадян.

У висновках підкреслюється унікальність інституту екологічних обов'язків як цілісного правового утворення та акцентується увага на відносно пізньому (друга половина XX століття) визнанні екологічних прав та обов'язків у системі прав людини і громадянина, що відбулося спочатку на міжнародному рівні, а згодом було імплементовано у національні законодавства.

Ключові слова: юридичні обов'язки; екологічні права; екологічні обов'язки; екологія; глобалізація; міжнародно-правові стандарти; Європейський Союз; Організація Об'єднаних Націй.

Bek U.P. International legal standards of environmental duties of man and citizen.
The article examines international legal standards for the formation of environmental responsibilities of man and citizen. The evolution of the formation of the system of environmental rights and responsibilities in international law, which took place in stages over several decades, is considered. Particular attention is paid to the analysis of key international documents that laid the foundation for environmental rights and responsibilities: the Stockholm Declaration of 1972, the Rio de Janeiro Declaration of 1992, and the Aarhus Convention of 1998.

The author analyzes in detail universal and regional international treaties in the field of environmental protection, in particular the UN Convention on Biological Diversity, the Bonn Convention, the CITES

Convention, the Bern and Ramsar Conventions. Considerable attention is paid to the study of the constitutional consolidation of environmental responsibilities in various European countries.

Based on the analysis of the constitutional provisions of foreign states, the author identifies five main models of consolidation of environmental responsibilities of citizens: a general statement of the obligation to protect the environment; indication of environmental responsibilities in the context of property rights; an expanded statement of environmental responsibilities as derivatives of environmental rights; a combined approach; an expanded statement of environmental responsibilities without reference to environmental rights.

Additionally, two constitutional models of establishing environmental responsibilities are distinguished - passive and active. The passive model involves refraining from actions that harm the environment, and can be implemented in two ways: as an element of the legal status of the property owner or as an independent environmental responsibility of citizens.

The conclusions emphasize the uniqueness of the institution of environmental responsibilities as a holistic legal entity and focus attention on the relatively late (second half of the twentieth century) recognition of environmental rights and responsibilities in the system of human and civil rights, which first occurred at the international level and was later implemented in national legislation.

Key words: legal obligations; environmental rights; environmental obligations; ecology; globalization; international legal standards; European Union; United Nations.

Постановка проблеми. Юридичні обов'язки є однією із основних складових гармонійної взаємодії держави, суспільства та особи, позаяк вони є гарантією як збалансованої правової системи, ефективного правового регулювання, так і стабільного правопорядку. Юридичні обов'язки є обов'язковою умовою оптимального функціонування інститутів демократії, управління виробничими процесами, підтримання стійкого та стабільного розвитку суспільства.

Теоретико-правові аспекти забезпечення здійснення екологічних прав та обов'язків громадян є однією з актуальних проблем, що повинні розроблятися сучасною правничою наукою з урахуванням світового досвіду. В умовах сьогодення не лише ігноруються вимоги міжнародного екологічного права щодо забезпечення механізму реалізації екологічних прав та обов'язків, їх співвідношення, гарантування, захисту, а й простежується певне зниження уваги правників до дослідження концептуальних положень в означеній сфері.

Аналіз дослідження проблеми. Забезпечення екологічних прав громадян стало предметом дослідження багатьох українських учених, а саме: В. Андрейцева, Н. Кобецької, Г. Анісімової, В. Попова, М. Краснової, О. Колбасова, Н. Малишевої, Т. Слинько, Ю. Шемшученка, М. Малишка, М. Орлова, В. Крисаченка, О. Мостяєва, О. Бєлякова та інших, які зробили значний внесок у дослідження даного питання. Однак комплексної праці, на основі якої можна визначити поняття екологічного обов'язку у міжнародному праві, зокрема передумови та умови його становлення, міжнародні стандарти його розвитку та особливостей закріплення ми не знаходили.

Мета статті – розкрити міжнародно-правові стандарти становлення екологічних обов'язків людини і громадянина.

Виклад основного матеріалу. Взаємозв'язок між реалізацією прав людини та станом довкілля людство усвідомило лише внаслідок виникнення глобальних екологічних проблем, що стало поштовхом до вироблення концепції екологічних обов'язків. Історично екологічні права громадян спочатку віднайшли своє відображення в міжнародних документах. Усвідомлення людством важливості однієї з глобальних загроз – екологічної загрози – відбулося поступово, а тому й формування системи екологічних прав людини в міжнародному праві здійснювалося поетапно протягом декількох десятиліть [1, с. 126].

Перша спеціальна міжнародна конференція з проблем навколишнього середовища була скликана в червні 1972 р. в Стокгольмі, за результатами якої були прийняті Декларація про навколишнє середовище та Декларація принципів, що визнали збереження й покращення якості оточуючого людину середовища важливою проблемою, що впливає на добробут народів і економічний розвиток усіх країн світу. Перший принцип цього документу задекларував основне право людини на свободу, рівність і сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє вести гідне і процвітаюче життя [2]. По-суті, у Стокгольмській декларації було проголошено право людини на сприятливе навколишнє середовище, що нині є одним із конститутивних прав людини визначальним принципом міжнародного права навколишнього середовища.

Стокгольмська декларація відіграла важливу роль у розвитку екологічних прав і обов'язків людини як у праві міжнародному, так і кожної країни. Практично всі конституції держав, що були переглянуті після 1972 р., закріплюють право людини на сприятливе навколишнє середовище. Стокгольмська конференція дала поштовх для ухвалення цілої низки міжнародно-правових документів, у яких актуалізувалися питання, що пов'язані з екологічними правами і обов'язками людини.

Рівно через двадцять років після Стокгольмської декларації, у підтвердження її основних положень та з метою їх подальшого розвитку, з 3 по 14 червня 1992 р., в Ріоде-Жанейро була скликана друга Конференція ООН з проблем навколишнього середовища, за результатами якої 14 червня 1992 р. була прийнята Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку, що проголосила право людей «жити в доброму здоров'ї та плідно трудитися в гармонії з природою» (принцип 1), і пов'язаний із цим правом захист навколишнього середовища, який «повинен складати невід'ємну частину процесу розвитку» (принцип 4). Як бачимо, у Декларації Ріо це право тісно пов'язано зі сталим розвитком, невід'ємною частиною досягнення якого є охорона навколишнього середовища [3].

Згодом необхідність захищати та оберігати навколишнє середовище й покращувати його стан, а також забезпечувати сталий та екологічно безпечний розвиток підтвердила Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, ухвалена спеціальною сесією Комітету з екологічної політики 16–18 березня 1998 р. (м. Орхус, Данія), яка визнала право «кожної людини нинішнього і прийдешніх поколінь жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту» та її обов'язок «як індивідуально, так і спільно з іншими людьми захищати й покращувати навколишнє середовище на благо нинішнього та прийдешніх поколінь» [4].

У сфері захисту навколишнього природного середовища в аспекті екологічних обов'язків громадян особливий інтерес представляють такі універсальні та регіональні міжнародні договори:

1) Конвенція ООН про охорону біологічного різноманіття та протоколи до неї (Картахенський протокол про біобезпеку та Нагойський протокол про регулювання доступу до генетичних ресурсів та спільне використання на справедливій і рівній основі вигод від їх застосування);

2) Конвенція ООН про збереження мігруючих видів диких тварин (Боннська конвенція);

3) Конвенція ООН про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення (CITES);

4) Конвенція Ради Європи про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі (Бернська конвенція);

5) Конвенція ООН про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів (Рамсарська конвенція).

Окрім міжнародних актів, що мають безпосередню юридичну дію на території нашої держави, у контексті євроінтеграційних стремлінь України має вагоме значення аналіз положень конституцій європейських держав щодо екологічних обов'язків громадян, які можуть імплементовані у національне законодавство.

Насамперед зауважимо, що лише в окремих конституціях європейських країн першої пол. XX ст. містилися положення про загальні принципи використання природних ресурсів, які мали доволі поверхневий характер. Однак уже наприкінці XX ст. з огляду на поглиблення екологічної кризи в основні закони країн Європи вносяться не лише положення про раціональне споживання та заощадження природних благ як умови життя людини, але й доповнення про права людини на навколишнє середовище, її екологічні обов'язки, а також про заходи держави щодо відновлення природи з метою охорони здоров'я людей [5].

Активне внесення європейськими країнами до своїх конституцій природоохоронних норм було зумовлено, передусім, розвитком в останній третині XX ст. нових концепцій прав і свобод людини та громадянина, які проголошували екологічні права громадян як «права другого покоління». Наступним етапом стало включення до конституційних текстів положень щодо екологічних обов'язків громадян, зокрема йдеться про обов'язки, які супроводжують екологічні права.

У текстах конституцій країн світу містяться різні формулювання екологічного обов'язку зокрема: у конституціях Азербайджану (ст. 78), Білорусі (ст. 55), Болгарії (ст. 55), Іспанії (ст. 45), Казахстану (ст. 38), Македонії (ст. 43), Португалії (ст. 66), Словаччини (ст. 44), Словенії (ст. 73), Фінляндії (ст. 375), Югославії (ст. 52) передбачено обов'язки кожного зберігати природу та навколишнє природне середовище, дбайливо ставитися до природних багатств.

У Словаччині ніхто не має права понад норми, встановлені законом, створювати загрозу або завдавати шкоду навколишньому природному середовищу та природним ресурсам.

В Естонії кожен зобов'язаний відшкодовувати завдану ним навколишньому природному середовищу шкоду.

У Литві законом забороняється виснажувати землю, її надра, води, забруднювати води та повітря, чинити радіаційний вплив на навколишнє природне середовище, а також збіднювати рослинний і тваринний світ.

Однак у більшості європейських країн основні повноваження щодо збереження природних ресурсів та забезпечення екологічних прав громадян передбачено за державою, і в низці випадків вони докладно конкретизуються. В окремих країнах значення природних благ піднята до рівня преамбул основних законів та носить досить загальний, однак концептуальний характер.

Узагальнення конституційних положень іноземних держав з огляду на закріплення в них екологічних обов'язків громадян дає можливість виокремити такі моделі:

1) Загальна констатація, що охорона навколишнього природного середовища є обов'язком кожного, без деталізації вказаного обов'язку, поряд із доволі детальним викладенням екологічних прав.

Так, наприклад, Конституція Азербайджанської республіки, 1995 р., передбачає право кожного жити в умовах здорового навколишнього природного середовища; кожен має право на збір інформації про справжній стан навколишнього природного середовища і на відшкодування шкоди, заподіяної його здоров'ю і майну екологічним правопорушенням; ніхто не може становити загрозу або завдавати шкоду навколишньому природному середовищу, природним ресурсам у межах, установлених законом (ст. 39); поряд із цим ст. 78 вказує: охорона навколишнього природного середовища є обов'язком кожного [6].

2) Вказівка на екологічні обов'язки лише в контексті права володіння, користування й розпорядження відповідним майном, що значно звужує саме розуміння екологічних обов'язків.

Так, Конституція Республіки Вірменія, 1995 р., у статті 8 передбачає, що власник на свій розсуд володіє, користується і розпоряджається належним йому майном. Реалізація права на власність не повинна завдавати шкоди навколишньому природному середовищу, порушувати права і законні інтереси інших осіб, суспільства і держави [7].

3) Розширене викладення екологічних обов'язків як таких, що прямо виходять із екологічних прав людини.

Відповідно до ст. 35 Хартії основних прав і свобод Чеської республіки, 1991, кожен має право на сприятливе навколишнє природне середовище; кожен має право на своєчасну і повну інформацію про стан навколишнього природного середовища і природних ресурсів; при здійсненні своїх прав ніхто не може створювати загрозу або завдавати шкоди навколишньому природному середовищу, природним ресурсам, різноманітності видів тваринного і рослинного світу і пам'ятників культури понад норми, встановлені законом [8].

4) Поєднання вищеозначених підходів, коли екологічні обов'язки, насамперед пов'язуються із правом власності, а загальний екологічний обов'язок набуває форми – «охорона навколишнього природного середовища – обов'язок кожного».

Так, в Конституції Республіки Білорусь, 1996 р., передбачено, що здійснення права власності не повинно суперечити суспільній користі й безпеці, запобігати можливій шкоді довкіллю, історико- культурним цінностям, обмежувати права і захищені законом інтереси інших осіб (ст. 44); кожен має право на сприятливе навколишнє середовище і на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням цього права. Держава здійснює контроль за раціональним використанням природних ресурсів з метою захисту і поліпшення умов життя, а також охорони і відновлення навколишнього середовища (ст. 46); Охорона навколишнього природного середовища – обов'язок кожного (ст. 55) [9].

5) Розширене викладення екологічних обов'язків без прямої прив'язки до екологічних прав.

У Конституції Фінляндії визначено, що метою демократії є забезпечення кожному права брати участь у громадській діяльності та у розвитку життєвого середовища. Кожен несе відповідальність за охорону природи і її різноманітності, а також за охорону навколишнього середовища і її культурної спадщини. Влада повинна сприяти забезпеченню здорового довкілля та забезпечувати право кожного для впливу на прийняття рішень з питань, які стосуються його власного життєвого середовища [9].

Окрім того, можна виокремити дві конституційні моделі встановлення екологічних обов'язків – пасивну та активну. Пасивна модель обмежується вимогою утриматися від дій, які завдають шкоду навколишньому природному середовищу. В межах такої моделі можливі два варіанти врегулювання: перший передбачає обов'язок утриматися від дій, що завдають шкоду навколишньому природному середовищу, як елемент правового статусу власника або користувача відповідного майна. Такий варіант значно применшує значення екологічних обов'язків громадян й сильно обмежує сферу їх реалізації. Другий варіант пасивної моделі врегулювання базується на визнанні самостійного значення екологічних обов'язків громадян.

Висновки. Таким чином, інститут екологічних обов'язків як цілісне утворення характеризується єдністю змісту, яка виражається в загальних положеннях, правових принципах або сукупності використовуваних правових понять, єдності правового режиму регульованих суспільних відносин. Внаслідок цього інститут екологічних обов'язків є унікальним, виконує лише властиві йому функції і не дублюється іншими структурними компонентами системи права.

Проведений аналіз міжнародних правових актів з охорони навколишнього середовища дозволяє висновувати про доволі «запізніле» (друга половина XX століття) визнання екологічних прав та обов'язків у системі прав людини і громадянина та офіційного їх закріплення спочатку в міжнародному, а в подальшому – у національних законодавствах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Екологічне право України. Академічний курс: *Підручник* (2008). За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка». 720 с.
2. Стокгольмська декларація (Конференція Організації Об'єднаних Націй з проблем оточуючого середовища) від 16.06.1972 р. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_454 (дата звернення: 21.04.2022).
3. Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_455 (дата звернення: 21.04.2022).
4. Оргуська конвенція (Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля). *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text (дата звернення: 21.04.2022).
5. Бондаренко В.В. Екологічні права як об'єкт правової охорони. *Актуальні проблеми права: теорія і практика: зб. наук. пр. Східноукраїнський національний університетт ім. Володимира Даля*. 2011. № 21. С. 120–127.
6. Конституція Азербайджанської Республіки. URL: https://www.legislationline.org/download/id/4668/file/Azerbaijan_Const_1995_am2009_ru.pdf.
7. Конституція Республіки Вірменії. URL: https://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/ru/am/am038ru.pdf.
8. Конституція Чехії. URL: https://www.legislationline.org/ru/documents/id/14764.
9. Конституція Республіки Білорусії. URL: https://kodeksy-by.com/konstitutsiya_rb.htm.
10. Конституція Фінляндії. URL: https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/ru19990731_20111112.pdf.

УДК: 349.414
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.14

СУЧАСНІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВІДНОВЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬ, ПОШКОДЖЕНИХ ВНАСЛІДОК ВІЙСЬКОВИХ ДІЙ

Бухова Д.М.,
студентка 1 курсу магістратури
факультету прокуратури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
e-mail: d.m.buhova@nlu.edu.ua

Бухова Д.М. Сучасні правові проблеми відновлення земель, пошкоджених внаслідок військових дій.

Воєнні дії вчинили глобальний негативний вплив на землі та ґрунти України в цілому, ставши причиною їхнього масового забруднення та деградації. Щоденні авіаудари та обстріли залишають після себе глибокі вирви, у ґрунт і підземні води потрапляють важкі метали від снарядів та військової техніки, у ґрунтах знижується водопроникність, витісняється кисень, порушуються біохімічні та мікробіологічні процеси, величезні території випалені пожежами. Крім того, Україна є найзамінованішою країною у світі. Зазначений перелік, на превеликий жаль, не є вичерпним. Відновлення українських земель та ґрунтів є одним із пріоритетних завдань у післявоєнний період, оскільки від цього залежить не лише екологічна безпека держави, але і її економічна стабільність та розвиток.

Враховуючи масштаб проблем, які постали перед Україною, необхідно застосувати комплексний підхід, що включатиме правове, технологічне та організаційне забезпечення відновлення земель. Важливими етапами цього процесу є оцінка ступеня пошкодження, створення ефективної методології відшкодування шкоди, використання сучасних технологій, розробка та впровадження нових нормативних актів, що регламентуватимуть процедури відновлення земель, а також встановлення чітких стандартів щодо якості ґрунтів.

Україна також має врахувати досвід інших країн у відновленні земель після військових конфліктів, зокрема тих, що застосовували інноваційні підходи та сучасні технології для відновлення ґрунтів. Це допоможе впровадити найкращі практики та методи відновлення, які забезпечать ефективне та швидке відновлення земель. Міжнародна співпраця і підтримка будуть відігравати важливу роль у цьому процесі, адже проблема відновлення земель та ґрунтів, пошкоджених війною, є не лише внутрішньою справою України, а й викликом для всієї світової спільноти. Успішні приклади відновлення земель в інших країнах демонструють готовність та здатність України впоратися з наслідками війни та забезпечити стійкий розвиток у перспективі, що є пріоритетним завданням, від якого залежить майбутнє України. Врахування екологічних, економічних та соціальних аспектів у процесі відновлення дозволить не лише відновити родючість земель, але й створити умови для сталого розвитку та процвітання країни.

Ключові слова: відновлення земель, охорона земель, відновлення ґрунтів, забруднення ґрунтів, використання земель, землі сільськогосподарського призначення, земельні правовідносини, землекористування, право власності.

Bukhova D.M. Modern legal problems of restoration of lands damaged as a result of military operations.

Military actions have had a global negative impact on the land and soil of Ukraine as a whole, causing widespread contamination and degradation. Daily airstrikes and shelling leave deep craters, heavy metals from shells and military equipment penetrate the soil and groundwater, soil permeability decreases, oxygen is displaced, biochemical and microbiological processes are disrupted, vast areas are scorched by fires, and the risk of toxic waste emissions from industrial enterprises in temporarily

occupied territories of Ukraine increases. Additionally, there is massive flooding of closed and war-damaged mines. Furthermore, Ukraine is the most mined country in the world. Unfortunately, this list is not exhaustive. The restoration of Ukrainian land and soil is one of the priority tasks in the post-war period, as it affects not only the ecological safety of the state but also its economic stability and development.

Given the scale of the problems facing Ukraine, a comprehensive approach is needed, including legal, technological, and organizational support for land restoration. Important stages in this process are the assessment of the degree of damage, the development of an effective methodology for damage compensation, the implementation of modern technologies, the development and implementation of new regulations governing land restoration procedures, and the establishment of clear standards for soil quality.

Ukraine also needs to take into account the experience of other countries in land restoration after military conflicts, particularly those that have applied innovative approaches and modern technologies for soil rehabilitation. This will help implement the best practices and restoration methods, ensuring effective and rapid land recovery. International cooperation and support will play a crucial role in this process, as the issue of restoring land and soil damaged by war is not only a domestic matter for Ukraine but also a challenge for the entire global community. Successful examples of land restoration in other countries demonstrate Ukraine's readiness and ability to cope with the consequences of war and ensure sustainable development in the future, which is a priority task on which Ukraine's future depends. Considering environmental, economic, and social aspects in the restoration process will allow not only to restore soil fertility but also to create conditions for sustainable development and prosperity of the country.

Key words: land restoration, land protection, soil restoration, soil pollution, land use, agricultural land, land legal relations, land use, ownership.

Постановка проблеми. Війна в Україні призвела до масштабного забруднення та деградації земель і ґрунтів, що зі свого боку загрожує екологічній безпеці та економічній стабільності країни, саме тому першочерговим завданням у післявоєнний період буде відновлення земель та ґрунтів, пошкоджених внаслідок воєнних дій. Цей процес вимагає застосування комплексного підходу, який включатиме розробку ефективних правових норм, впровадження сучасних технологій та організаційних заходів, а також активну міжнародну співпрацю.

Метою дослідження є аналіз правових проблем та перспектив відновлення земель і ґрунтів України, пошкоджених внаслідок війни, з метою розробки ефективних заходів для забезпечення їхнього сталого відновлення та розвитку.

Стан опрацювання проблематики. Вітчизняні науковці активно досліджують тему відновлення земель та ґрунтів: Н.С. Гавриш, П.Ф. Кулинич, Т.О. Коваленко, Т.В. Лісова, В.В. Носік, І.В. Ігнатенко, Д.В. Федчишин, М.В. Шульга та інші присвятили свої дослідження зазначеній тематиці. Водночас з початком повномасштабного вторгнення зазначена проблема набула більших масштабів та потребує дослідження саме в контексті пошкодження земель та ґрунтів внаслідок війни.

Виклад основного матеріалу. Недаремно довкілля називають мовчазною жертвою війни. Воєнні дії в Україні з 2014 року вчинили безпрецедентний негативний вплив на навколишнє середовище. Українська влада неодноразово звертала увагу міжнародної спільноти на катастрофічний вплив воєнних дій на екологію. Під час саміту G20 Президент України зазначав: «ми повинні знайти спільні відповіді на всі екологічні загрози, створені війною. Без цього не буде повернення до нормального стабільного життя, а відлуння війни буде ще довго зберігатися – у вибухах мін, які будуть забирати життя дітей та дорослих, у забрудненні води, ґрунтів, атмосфери» [1]. Міністр захисту довкілля та природних ресурсів України повідомляв, що станом на 7 грудня 2022 року збитки українському довкіллю від війни перевищили $38 млрд, і ця сума може збільшитись після деокупації всієї території нашої держави [2].

В другому виданні інфографічного дослідження «російсько-українська війна: вплив на довкілля» зазначено, збитки довкіллю України на вересень 2024 становлять $63 млрд, з яких $27,9 млрд – збитки земельним ресурсам. Так, наприклад, в період з 24.02.2024 по 13.09.2024 було пошкоджено 20,8 млн кв. м ґрунтів. З них 19,9 млн кв. м – площа засмічених земель, де наявні сторонні предмети та матеріали, та 0,9 млн кв. м забруднених ґрунтів, в яких наявні накопичення речовин,

які негативно впливають на їх родючість та інші корисні властивості. Надзвичайно серйозною є проблема замінування: 30 % території України потенційно заміновано. Для ліквідації наслідків знадобиться до 30 років [3].

Зазначене вище підкреслює, що негативний вплив зазнали землі та ґрунти, оскільки воєнні дії стали причиною їхнього забруднення та деградації. Науковці виділяють чотири види руйнування ґрунтів: механічне, фізичне, хімічне та біологічне. Механічне руйнування пов'язане зі зміною структури ґрунтового покриву, наприклад, внаслідок руху військової техніки, риття окопів, через що втрачаються родючі властивості та зменшується придатність до вирощування врожаю. Фізичне забруднення спричиняє зміну властивостей ґрунтів: вибухи та пожежі не лише призводять до руйнувань, а й порушують температурні режими. До причин хімічного забруднення належить витік палива, потрапляння важких металів від снарядів та військової техніки у ґрунт тощо. Біологічне руйнування – загибель всього живого в ґрунті, як-то мікробіотів, що відповідають за його щільність та родючість [4].

Останнім часом неухильно збільшуються проблеми пов'язані зі збереження земельно-ресурсного потенціалу сільського господарства, спричинені масштабним порушенням земель, забрудненням та деградацією ґрунтів, втратою ґрунтової родючості. Ці проблеми умовно можна поділити на дві великі групи. До яких належать проблеми, пов'язані із: 1) деградацією ґрунтів та втратою ґрунтової родючості внаслідок неправильного та виснажливого ведення сільського господарства; 2) фізичними та хімічними впливами на ґрунти, що призводять до їх порушення, забруднення, підтоплення та інших негативних явищ [5].

Очевидно, що після негативного впливу такого масштабу вкрай необхідним є розробити та впровадити ефективні засоби для відновлення земель та ґрунтів. Першою проблемою, яка виникає в даному контексті, є механізм відшкодування збитків, методика їхнього розрахування та її дієвість. Так, відповідно до Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326, одним із напрямів визначення шкоди та збитків є шкода, завдана земельним ресурсам – напрям, що включає шкоду від пошкодження і знищення родючого шару ґрунту та шкоду, зумовлену забрудненням і засміченням земельних ресурсів [6]. Крім того, з'явилось дві нові методики: Методика визначення шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану, затверджена наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України № 167 від 4 квітня 2022 року [7] та Методика визначення шкоди та збитків, завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затверджена наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України № 295 від 18 травня 2022 року [8].

Водночас існування двох різних методик ускладнює і без того важкий процес. Відсутність уніфікації процедури визначення шкоди та збитків гальмуватиме процеси відшкодування та може стати причиною суперечностей та неточностей. Одним із механізмів розв'язання зазначеної проблеми може бути спільний наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України та Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, яким буде затверджена єдина методика.

Варто зазначити, що Постановою Кабінету Міністрів України від 23.07.2024 р. № 848, яка набере чинності через 6 місяців з дня скасування чи припинення воєнного стану в Україні, було затверджено Порядок проведення моніторингу земель і ґрунтів. Цей Порядок визначає механізм проведення моніторингу земель і ґрунтів з метою своєчасного виявлення зміни стану земель, забруднення і властивостей ґрунтів, оцінки здійснення заходів з охорони земель, збереження та відтворення родючості ґрунтів, попередження впливу негативних процесів і ліквідації наслідків такого впливу [9]. Впровадження цього Порядку є важливим кроком для забезпечення систематичного та ефективного контролю за станом земельних ресурсів. Завдяки цьому можна буде своєчасно реагувати на екологічні загрози, розробляти та впроваджувати необхідні заходи для відновлення та охорони земель.

Проведення в майбутньому ретельної оцінки ступеня пошкодження земель та ґрунтів потребуватиме використання сучасних технологій, таких як дистанційне зондування Землі, дрони та супутникові знімки для картографування пошкоджених земель, вимірювання рівнів забруднення ґрунтів важкими металами, хімічними речовинами та іншими токсичними елементами, а також визначення змін у їхній структурі та властивостях, як-от родючість.

Для забезпечення схоронності сільськогосподарських угідь необхідно систематично проводити їх комплексне обстеження з метою розробки схем використання і охорони земель, впорядкування землекористування, виконання ґрунтозахисних заходів, визначення площ деградованих і малопродуктивних земель, які підлягають тимчасовому виведенню з господарського обігу [11, с. 140]. Як вірно зазначає Т.В. Лісова, однією з форм охорони земель сільськогосподарського призначення шляхом землеустрою є реалізація заходів щодо вилучення з інтенсивної експлуатації деградованих і малопродуктивних земель та їх подальшої консервації. Землеустрій у цій царині є невід'ємним елементом охорони таких земель. Без вжиття заходів землеустрою неможливо визначити, які землі потребують консервації, а також які конкретні заходи необхідно провести для попередження їх деградації, еродованості й малопродуктивності [12, с. 117]. Деградація земель у сучасному сільському господарстві є основною причиною втрати або зниження продуктивності, що спричиняє значні екологічні проблеми та економічний занепад держави. Тому нині, коли захист земель сільськогосподарського призначення є невідкладним завданням, особливо важливим стає наукове обґрунтування економічної оцінки збитків, завданих деградацією земель. Також актуальним є розроблення методів оцінки економічної ефективності сучасних ґрунтозахисних заходів, технологій та їх порівняльного аналізу, щоб визначити найбільш результативні рішення для збереження родючості ґрунтів [13, с. 47].

Крім того, дієві зміни можуть виникнути лише за допомогою науково обґрунтованої, логічно завершеної, кардинально розробленої стратегії розвитку єдиного інформаційного простору, що забезпечить повний взаємозв'язок усіх структурних та функціональних елементів. Створення технологічної геоінформаційної платформи цифрового землекористування потрібно починати з розробки структури розумного землеустрою, яке буде включати питання моніторингу земельних ресурсів, точного землеробства, а також раціонального використання та охорони земель сільськогосподарського призначення з огляду на всеосяжні фактори, що впливають на проєктні рішення [10, с. 30].

Необхідним також є врахування досвіду інших країн. Так, наприклад, під час Першої світової війни було суттєво пошкоджено землі та ґрунти Європи, особливо на території Франції, де відбувалась основна частина бойових дій на західному фронті. Повоєнні території Франції зонували з метою оцінки можливостей їхнього відновлення з урахуванням економічної доцільності. Було виділено три зони: «зелені», там де пошкодження були мінімальними; «жовті» – з важкими, але не критичними пошкодженнями; «червоні» – знищені повністю, території найближчі до фронту. В кожній зоні проводились окремі заходи. Зелена і жовта зони порівняно рано були повернуті в цивільне користування. Червоні зони переважно мали високий відсоток порушень ландшафту, очищувалися лише поверхнево, здебільшого їх просто консервували, проте з часом почали практикувати лісонасадження, що мало позитивний вплив, оскільки озеленення червоної зони на півночі Франції сприяло збільшенню площі її лісів на 11 527 гектарів [14, с. 64].

Водночас В'єтнам для подолання наслідків війни у свій час розробив десятирічний план для відновлення лісів на 3,7 мільйонах акрів безплідних земель, що передбачав посадку 500 мільйонів дерев щорічно. Крім того, в'єтнамці після виводу американських військ створили у кратерах від авіаційних бомб водойми для розведення риб [14, с. 73].

Цікавим є досвід США: землі, забруднені речовинами воєнно-техногенного походження, перебувають у власності Міністерства оборони, це близько 1400 військових об'єктів загальною площею 10 млн акрів. Для того, щоб продати або орендувати землю для певного типу використання, Міністерство оборони зобов'язане виконати різні оцінки ризиків ділянки, щоб визначити відповідні заходи з відновлення залежно від типу та рівня забруднення. Крім того, розпочато процес реабілітації колишніх військових полігонів задля збереження біорізноманіття США. Вони слугують природними заповідниками. 15 % зі 130 великих військових баз, закритих з 1988 року, було перейменовано в національні заповідники дикої природи, якими керує Служба охорони рибних ресурсів і дикої природи США, але право власності на землю залишається у Міністерства оборони [14, с. 59].

Отже, багато країн має досвід відновлення ґрунтів та доступ до передових технологій та методів, які можуть бути корисними для України. Врахування та впровадження іноземного досвіду може підвищити рівень довіри міжнародної спільноти до процесу відновлення в Україні. Це сприятиме залученню інвестицій та підтримки з боку міжнародних партнерів.

Висновки. Відновлення земель та ґрунтів України, пошкоджених внаслідок війни, є комплексним та багатогранним завданням, яке вимагає системного підходу та координації зусиль на

національному та міжнародному рівнях. Важливими етапами цього процесу є оцінка ступеня пошкодження, розробка ефективної методології відшкодування шкоди, впровадження сучасних технологій відновлення земель та ґрунтів та врахування іноземного досвіду. Забезпечення стійкого розвитку та відновлення земельних ресурсів є пріоритетним завданням, від якого залежить майбутнє України. Врахування екологічних, економічних та соціальних аспектів у процесі відновлення дозволить не лише відновити родючість земель, але й створити умови для сталого розвитку країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мертві землі: війна в Україні прямо зараз знищує ґрунти. Наслідки катастрофічні, але шляхи спасіння існують. *BTU.* URL: https://btu-center.com/publication/2022/mertvi-zemli-viyna-v-ukraini-pryamo-zaraz-znishchu-grunti-naslidki-katastrofichni-ale-shlyakhi-spasi/ (дата звернення: 18.11.2024).
2. «Випалена земля». Як війна впливає на екологію півдня України? *Радіо свобода*. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/novyny-pryazovya-viyna-pivden-ekolohiya-spalena-zemlya/32191731.html (дата звернення: 18.11.2024).
3. Російсько-українська війна: вплив на довкілля. *Top Lead.* URL: https://www.topleadprojects.com/ukrainian-war-in-ua-environment-2024 (дата звернення: 18.11.2024).
4. Як війна впливає на родючість ґрунтів та якість їжі? *Екодія.* URL: https://ecoaction.org.ua/vijna-vplyvaie-na-grunty.html (дата звернення: 18.11.2024).
5. Ігнатенко І.В. Актуальні правові проблеми формування екологічно орієнтованого землекористування як складової стратегії сталого розвитку. *Право і суспільство.* 2022. № 2. С. 121–127.
6. Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-% D0%BF#Text (дата звернення: 18.11.2024).
7. Методика визначення шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану. Затверджено наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 4 квітня 2022 року № 167. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-22#Text (дата звернення: 18.11.2024).
8. Методика визначення шкоди та збитків завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії Російської Федерації: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України 18 травня 2022 року № 295. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0586-22#Text (дата звернення: 18.11.2024).
9. Порядок проведення моніторингу земель і ґрунтів: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 року № 848, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-2024-п#Text (дата звернення: 18.11.2024).
10. Ігнатенко І.В. Правові питання забезпечення землеустрою як напрямку удосконалення сільськогосподарського землекористування. *Правова позиція.* 2022. № 1 (34). С. 28–32.
11. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Bondar O. Legal provision of food security and rational land use in organic production in Ukraine in the context of European integration: monograph. Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 2022, 250 p.
12. Лісова Т.В. Землеустрій як засіб охорони та відновлення земель сільськогосподарського призначення. *Розвиток організаційно-правових форм господарювання в аграрному секторі:* зб. тез наук. доп. (м. Харків, 13 червня 2014 р.) / за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. Х.: Оберіг, 2014. С. 117-118.
13. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Shulga M., Danilik D. Legal problems of rational use and protection of agricultural land in Ukraine. *Justicia.* 2022. Vol. 27. № 41. P. 43–52.
14. Забруднення земель внаслідок агресії росії проти України / О. Голубцов, Л. Сорокіна, А. Сплодитель, С. Чумаченко. Київ: ГО «Центр екологічних ініціатив «Екодія», 2023. 154 с.

УДК 342.7:349.6(438)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.15

МІЖНАРОДНІ ЕКОЛОГІЧНІ ТРЕНДИ В ПІДХОДАХ ДО ПРАВА ЗАГАЛЬНОГО ВОДОКОРИСТУВАННЯ

Гандзюк Т.О.,
аспірантка
Прикарпатського національного університету
імені Василя Стефаника
ORCID: 0009-0000-9776-6835
e-mail: tetiana.handziuk.23@pnu.edu.ua

Гандзюк Т.О. Міжнародні екологічні тренди в підходах до права загального водокористування.

Мета публікації полягає у висвітленні основних тенденцій міжнародної екологічної політики у сфері правового регулювання користування водними об'єктами, відображення їх впливу на зміст права загального водокористування та розкриття доцільності врахування концептуальних засад міжнародного права при формуванні сучасної національної екологічної політики та екологічного законодавства.

На підставі аналізу міжнародних документів, що регулюють відносини з питань права людини на воду та вітчизняних наукових досліджень у цій сфері, зроблено висновок, що право людини на безпечну та якісну питну воду охоплюється правом на воду, що у свою чергу має опосередкований вплив на трансформацію змісту права загального водокористування.

У статті на основі системного аналізу досліджено загальні сутнісні характеристики міжнародної політики щодо реалізації фундаментального права на воду та забезпечення сталого розвитку. Окремо розглянуто нові підходи до розуміння змісту правових відносин у сфері використання водних об'єктів у контексті проблематики доступу до чистої води, збереження достатньої кількості водних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб як сучасності, так і майбутніх поколінь.

Окрему увагу приділено дослідженню прав корінних народів щодо природних ресурсів та їх використання з точки зору їх впливу на трансформацію сутності інституту права загального водокористування та з'ясовано, що нині врахування традицій та способу життя корінних народів, їх ставлення до природних ресурсів набуває актуальності через необхідність зосередження уваги на самій природі (зокрема, водних об'єктах), а не на економічних чи політичних потребах.

Шляхом проведення аналізу зроблено висновок, що право загального водокористування не зводиться лише до традиційного його розуміння як однієї з форм права природокористування в порівнянні зі спеціальним водокористуванням. А отже, право водокористування потребує ширшого тлумачення за рахунок розширення його змісту в контексті провідних міжнародних концепції для вирішенням сучасних проблем у сфері водокористування та забезпечення сталого розвитку.

Ключові слова: право загального водокористування; право на воду; право людини на питну воду; міжнародне екологічне право; право на безпечне довкілля; сталий розвиток.

Handziuk T.O. International environmental trends in approaches to the right to general water use.

The purpose of the publication is to highlight the main trends of international environmental policy in the field of legal regulation of the use of water bodies, reflect their impact on the content of the right to general water use and reveal the feasibility of taking into account the conceptual principles of international law when forming modern national environmental policy and environmental legislation.

Based on the analysis of international documents regulating relations on the issues of the human right to water and domestic scientific research in this area, it is concluded that the human right to safe and high-quality drinking water is covered by the right to water, which in turn has an indirect impact on the transformation of the content of the right to general water use.

The article, based on a systemic analysis, examines the general essential characteristics of international policy on the implementation of the fundamental right to water and ensuring sustainable development. Separately, new approaches to understanding the content of legal relations in the field of water use in the context of the issues of access to clean water, preserving a sufficient amount of water resources to meet the vital needs of both the present and future generations are considered.

Special attention is paid to the study of the rights of indigenous peoples to natural resources and their use from the point of view of their impact on the transformation of the essence of the institution of the right of general water use, and it is found that currently taking into account the traditions and way of life of indigenous peoples, their attitude to natural resources is becoming relevant due to the need to focus on nature itself (in particular, water bodies), and not on economic or political views.

Through the analysis, it was concluded that the right to general water use is not limited to its traditional understanding as one of the forms of the right to natural resources in comparison with special water use. Therefore, the right to water use requires a broader interpretation by expanding its content in the context of leading international concepts for solving modern problems in the field of water use and ensuring sustainable development.

Key words: the right to public water use; the right to water; the human right to drinking water; international environmental law; the right to a safe environment; sustainable development.

Постановка проблеми. Міжнародне екологічне право має значний вплив на правовий режим загального водокористування, як інституту українського екологічного права, що зумовлює зміну не тільки теоретичного, а й практичного підходу до його розуміння. Глобальне потепління і зміни клімату спонукають міжнародні організації шукати нові шляхи збереження водних ресурсів і забезпечення їх доступності для усіх верств населення. У свою чергу, виклики сучасності зумовлюють появу нових підходів екологічного менеджменту та інструментів для забезпечення прав громадян на чисту воду. Трансформація водних відносин в умовах глобальних змін обумовлює необхідність оптимізації використання водних ресурсів, їх збереження і відтворення. Відтак, класичне розуміння загального водокористування, представлене у екологічному законодавстві України через способи його реалізації (купання, любительське та спортивне рибальство тощо), потребує ширшого тлумачення, яке включатиме не лише традиційний зміст, а й інші новітні аспекти, пов'язані з вирішенням сучасних проблем у сфері водокористування для забезпечення сталого розвитку.

Мета цього дослідження полягає у представленні традиційного розуміння права загального водокористування, з'ясування світових тенденцій щодо пошуку нових рішень для забезпечення сталого водокористування, що мають безпосередній вплив на водокористування в цілому та загальне користування водними об'єктами зокрема. Стаття також передбачає висвітлення впливу міжнародних екологічних трендів на зміст права загального водокористування, що зумовлює потребу в перегляді підходів до його розуміння. Вбачається, що викладений матеріал матиме прикладний характер, який буде використаний українськими дослідниками для подальшого поглиблення теоретичного аналізу інституту права водокористування та може бути застосований для вдосконалення національного екологічного законодавства.

Стан опрацювання проблематики. В науковій юридичній літературі українські вчені досліджували окремі питання інституту права користування водними ресурсами, в тому числі, через призму основних тенденцій розвитку міжнародного екологічного права. При аналізі права водокористування вітчизняні науковці, серед яких В.О. Джуган [1], Н.В. Локтєва-Маклашова [2], Є.О. Платонова [3], А.К. Соколова [4] здебільшого притримуються традиційного підходу розуміння сутності вказаного інституту, за яким право водокористування є похідним від права природокористування та права власності на води. Поряд з цим, в юридичній науці спостерігається тенденція до наукового дослідження відмінного від класичного підходу розуміння права загального водокористування, а саме в аспекті наближення цього права до екологічних прав, насамперед права на безпечне довкілля, його розглядають Г.В. Анісімова [5], Н.Р. Кобецька, [6]. У працях таких правознавців, як Н.М. Обіюх [7], М.В. Троцька [8] та М.К. Черкашина [9, 10] досліджується питання необхідності збереження якісних властивостей води як необхідної умови реалізації права загального водокористування для задоволення, зокрема, питних потреб людини.

Виклад основного матеріалу. З точки зору класичного підходу до розуміння права загального водокористування та з урахуванням його похідного характеру від права природокористування,

загальновизнаним та законодавчо закріпленим є науковий підхід, за яким право загального використання водних ресурсів є видом права водокористування, яке в свою чергу є провідним інститутом водного права, складовою частиною права природокористування [11, с. 71].

Усталеним в еколого-правовій літературі є розуміння загального водокористування як різновиду права загального природокористування, під яким розуміють право яке «гарантується всім громадянам для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами, надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України» [12, с. 97]. Зважаючи на це, сутність права загального водокористування розкривається як можливість безоплатної експлуатації водних об'єктів та являє собою юридично закріплену гарантію кожному безперешкодного доступу до них для задоволення життєво необхідних потреб.

Сьогодні, в наукових дослідженнях відображається ширше розуміння права загального природокористування, яке ґрунтується на концепті природного права, при цьому «особливого значення набуває питання забезпечення права безперешкодного й вільного доступу громадян до природних ресурсів, що ґрунтується на реалізації законодавчо закріпленого права загального природокористування, якому притаманний природно-правовий характер» [13, с. 401]. Власне, враховуючи наведене, окремі автори доповнюють визначення права загального водокористування саме такою характеристикою. Тому, в наукових публікаціях зустрічається підхід, за яким «право загального водокористування ґрунтується на природно-правовій доктрині і регламентує права та обов'язки, межі та порядок вільного, без закріплення за конкретними суб'єктами і отримання дозволів, безоплатного, рівноправного використання вод як необхідного засобу забезпечення життєдіяльності людини для задоволення пізнавальних, естетичних, освітніх, наукових, рекреаційних, оздоровчих, туристичних та інших потреб» [3, с. 540].

Вагомим для розуміння сутності інституту права водокористування є звернення до одного з фундаментальних прав людини, визнаним як на національному, так і на міжнародному рівнях – права на воду.

На переконання Ю.І. Марутяк, право на воду передбачає забезпечення кожній людині достатньої кількості нешкідливої і економічно доступної питної води для задоволення повсякденних потреб та включає такі елементи: наявність, якість (прийнятність та безпека) та доступність [14, с. 64-65].

У цьому контексті слід згадати Протокол про воду та здоров'я до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 року [15], в преамбулі якого зазначається, що «вода необхідна для підтримання життя і що наявність води у такій кількості та якості, які необхідні для задоволення основних потреб людини, є однією з передумов як зміцнення здоров'я людей, так і сталого розвитку».

У базових міжнародних документах, які є стандартами закріплення прав людини (Загальна декларація прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 р.) відсутні згадки про екологічні, природоресурсові права, а тим паче – право на воду. Однак, закріплені у статтях 11 та 12 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права [16] право людини на достатній рівень життя та право на здоров'я, можуть розглядатися як такі, що охоплюють і право на воду.

У 2002 році Комітет з економічних, соціальних і культурних прав затвердив Загальний коментар № 15 стосовно права на воду [17], в якому Комітет пропонує своє бачення права на воду як фундаментального права людини, що стало важливою умовою подальшого розвитку права на воду. Зокрема, Загальний коментар № 15 містить такі положення: право людини на воду передбачає для кожного фізичний та економічний доступ до безпечної, в достатній кількості, питної води для задоволення особистих та побутових потреб; воду слід розглядати як соціальне та культурне благо, а не як переважне економічне благо; способи реалізації права на воду мають бути стійкими, тобто такими, що забезпечують реалізацію даного права для нинішнього та майбутнього поколінь.

Цікавим є підхід, який визнає право на воду природним правом людини, а також справедливо відносить його до основних громадянських прав людини, поряд із правом на життя і правом на свободу [7, с. 572].

Особливої актуальності набуває закріплення та розроблення дієвих механізмів забезпечення права на воду (як природного права) в контексті впровадження стратегії сталого розвитку.

М.К. Черкашина наголошує, що забезпечення кількості та якості водних ресурсів через впровадження найкращих світових стандартів, передових досягнень та технологій входить до списку стратегічно важливих та вагомих заходів [9, с. 24].

В умовах сьогодення водні ресурси розглядаються не тільки як природний ресурс, а й такі, що мають соціальну значущість, оскільки наявність достатньої кількості води належної якості є одним із основних чинників безпечних умов життя та сталого розвитку і національної безпеки держави. Отже, водні ресурси являють собою стратегічний, життєво важливий природний ресурс, що має особливе значення [10, с. 462].

Зокрема, у вересні 2015 року Генеральна Асамблея ООН затвердила Резолюцію 70/1 "Порядок денний зі сталого розвитку на період до 2030 року" [18]. Тематика Саміту ООН у Нью-Йорку була зосереджена на питаннях сталого розвитку у трьох вимірах: економічний, соціальний та екологічний. Прийняття цього документу є свідченням зміни підходу та власне переходу до нової концепції, метою якої є досягнення гармонії та процвітання людства шляхом глобального партнерства. У контексті екологічного напрямку дискусії, були проголошені цілі та завдання, зокрема, і розвитку міжнародної водної політики. Так, Резолюція "Agenda-2030" для забезпечення доступу та сталого використання води й засобів санітарії для всіх формулює наступні завдання, зокрема: до 2030 року досягти загального і справедливого доступу до безпечної та доступної питної води для всіх; покращити якість води шляхом скорочення забруднення, припинення скидання забруднюючих хімічних речовин, збільшуючи переробку та безпечність повторного використання води.

Першочерговим завданням та відповідно провідним вектором розвитку водних відносин є збереження водних об'єктів у належному стані з метою забезпечення водою кожного.

Отже, зміну традиційного підходу до розуміння поняття права загального водокористування спричиняють глобалізаційні процеси, метою яких є збереження та покращення якісних та кількісних характеристик водних об'єктів, забезпечення безперешкодного доступу до води.

Як слушно зазначає вчена-правознавиця Н.М. Обіюх, право людини на воду є складним поняттям, що охоплює певний комплекс прав і свобод, а саме: право на доступ до води, право на безпечну питну воду, право на захист водних прав [7, с. 571].

Погоджуючись з цим науковим підходом, слід також відзначити, що важливий вплив на формування екологічної політики у сфері регулювання водних відносин має вирішення завдань по забезпеченню людей питною водою. Адже, проблема доступу до питної води призводить до зміни розуміння права загального водокористування. В цьому контексті слід зазначити, що фактично питна вода як джерело забезпечення життєдіяльності людини береться з природних джерел, доступ до яких безпосередньо реалізується через право загального водокористування.

Тому актуальним є науковий підхід М.К. Черкашиної, яка обґрунтовує необхідність законодавчого закріплення права на питну воду водокористувачів, які здійснюють загальне водокористування шляхом доповнень Водного кодексу України, а саме, «права громадян на питну воду нормативної якості та достатньої кількості для задоволення особистих та господарсько-побутових потреб, зокрема, при здійсненні загального водокористування – забору води з водних об'єктів без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць» [19, с. 266].

У контексті сучасної національної екологічної політики та екологічного законодавства, право загального водокористування розглядається як прояв права на безпечне довкілля та елемент загальної системи екологічних права, при цьому очевидно виступає фундаментальним для забезпечення населення якісною питною водою, що сприяє здоров'ю, добробуту та соціальній справедливості.

Доцільно також звернути увагу на світові тенденції щодо пошуку нових рішень для забезпечення сталого водокористування, що мають безпосередній вплив на водокористування в цілому та загальне користування водними об'єктами зокрема. Так, поряд із розуміння «західних» підходів управління водними ресурсами, які схильні розглядати воду як ресурс для використання людиною, яким остання може володіти, керувати, добувати та експлуатувати, уряди все більше визнають підходи та права корінного населення. Міжнародне визнання та закріплення прав корінних народів відбулося шляхом прийняття Генеральною Асамблеєю ООН у 2007 р. Декларації ООН про права корінних народів (UNDRIP) [20].

Серед іншого, Декларація ООН про права корінних народів закріплює низку прав корінних народів щодо природних ресурсів та їх використання (право на збереження традиційного зв'язку з природними ресурсами (ст. 25), право на володіння, користування та контроль над землями, територіями і ресурсами (ст. 26), право на охорону навколишнього середовища і традиційних

знань (ст. 29), право на участь у прийнятті рішень (ст. 32) та інші. Декларація підкреслює, що корінні народи мають особливий зв'язок зі своїми землями і природними ресурсами, а закріплення основних прав забезпечує збереження традиційного способу життя корінних народів та їхню автономію у питаннях природних ресурсів.

Для корінних жителів вода є живою істотою, а до живих істот, які не є людьми, ставляться з взаємною відповідальністю. Їхні знання та погляди на управління водними ресурсами ґрунтуються не на політиці чи економіці, а на самій природі. Тому їхні знання пропонують альтернативні рішення для відновлення деградованих екосистем і можуть запропонувати нові рамки для побудови більш стійкого, цілісного та справедливого підходу до управління природними ресурсами [21].

У контексті сталого розвитку суттєвих змін зазнає економічна система країни, тому вдосконалення потребує і правове регулювання екологічних відносин, зокрема, відносин з використання, охорони та відновлення вод. Забезпечення кількості та якості водних ресурсів через впровадження найкращих світових стандартів, передових досягнень та технологій входить до списку стратегічно важливих та вагомих заходів [10, с. 24].

Висновки. Формування цілей та завдань для забезпечення доступу та сталого використання води й засобів санітарії для всіх обумовлює необхідність вдосконалення правового регулювання екологічних відносин. Зміни в розумінні права загального водокористування під впливом міжнародного екологічного права вимагають переосмислення старих парадигм. З урахуванням концептуальних засад міжнародного права, трансформація сутності інституту права загального водокористування відбувається за рахунок розширення його змісту в контексті концепції сталого розвитку, впливу права корінних народів, а також через доведеність безпосереднього взаємозв'язку використання водних об'єктів в загальному порядку як способу реалізації права на воду. Тільки завдяки інтеграції сучасних підходів до формування національного правового регулювання використання водних об'єктів можна забезпечити справедливе та екологічно безпечне використання водних ресурсів. В контексті національної екологічної політики та екологічного законодавства, право загального водокористування розглядається як прояв права на безпечне довкілля та елемент загальної системи екологічних права, а також виступає фундаментальним для забезпечення населення якісною питною водою, що сприяє здоров'ю, добробуту та соціальній справедливості. Законодавче закріплення права загального водокористування як елементу права на доступ до води, об'єктивно сприятиме забезпеченню сталого розвитку та гарантуватиме кожному реалізацію базового природного права на воду.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Джуган В.О. Правове регулювання використання та охорони вод в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 19 с.
2. Локтєва-Маклашова Н.В. Правове регулювання загального водокористування. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2009. Вип. 44. С. 209–214.
3. Платонова Є.О. Загальне водокористування та межі його правового регулювання. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції*: матеріали міжнар. наук.-практич. конф. (Одеса, 18 трав. 2018 р.). Одеса: Гельветика, 2018. С. 540–543.
4. Соколова А.К. Проблеми законодавчого забезпечення права водокористування. *Теорія і практика правознавства.* 2013. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2013_2_29.
5. Анісімова Г.В. Законодавчі проблеми забезпечення права загального природокористування. *Теорія і практика правознавства*. 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2013_1_13. (дата звернення: 01.12.2024).
6. Кобецька Н.Р. Сутність і місце права загального природокористування в системі екологічного права. *Екологічне право України*. 2016. № 1-2. С. 99–100.
7. Обіюх Н.М. Забезпечення права людини на питну воду в міжнародно-правовій доктрині. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2022. № 8. С. 571–575.
8. Троцька М.В. Окремі аспекти правового регулювання реалізації права загального водокористування. *Полтавський правовий часопис.* 2022. № 3. С. 74–86.
9. Черкашина М.К. Водні ресурси у стратегії сталого розвитку та національної безпеки України. *The scientific heritage*. 2020. Vol. 5, No. 55 (55). С. 21–26.

10. Сучасні теоретичні та прикладні засади права природокористування в національній еколого-правовій доктрині: монографія / за заг. ред. А.П. Гетьмана. Харків: Право, 2023. 912 с.
11. Лазарчук М.О., Лико С.М., Бедункова О.О., Мороз О.Т., Судук О.Ю. Екологічний контроль у водному господарстві України: навч. посіб. Рівне: РДГУ, 2013. 165 с.
12. Екологічне право України. Академічний курс: підручник / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Юридична думка, 2005. 848 с.
13. Анісімова Г.В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства України в контексті природно-правової доктрини: монографія. Харків: Право, 2019. 672 с.
14. Марутяк Ю.І. Нормативний зміст права людини на питну воду. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки.* 2014. № 155. С. 63–67.
15. Протокол про воду та здоров'я до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 року: ратифікований Законом України № 1066-IV від 09 липня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України.* 2004. № 5. Ст. 30.
16. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966, ратиф. Указом Президії Верхов. Ради УРСР від 19.10.1973 № 2148-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text (дата звернення: 30.11.2024).
17. UN resolution recognizes water as a right / Center for Economic and Social Rights. News and Events: August 1, 2010. URL: https://www.cesr.org/un-resolution-recognizes-water-right/ (дата звернення: 06.11.2024).
18. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development : UN General Assembly Resolution 70/1, adopted on 25 September 2015. URL: https://www.un.org/en/ development/ desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf (дата звернення: 15.11.2024).
19. Черкашина М.К. Право людини на питну воду в Україні: деякі питання правового забезпечення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2024. Серія: Право, 2(84). С. 263–271.
20. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (Resolution A/61/295 adopted by the General Assembly on 13 September 2007). URL: https://www.un.org/ development/desa/ indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf (date of access: 17.11.2024).
21. Трансформація до сталого розвитку: інтеграція корінних і західних систем знань для управління водними ресурсами. URL: https://council.science/uk/current/blog/transformation-to-sustainability-integrating-indigenous-and-western-knowledge-systems-for-water-management-and-governance/ (дата звернення: 11.11.2024).

УДК 349.6:504.06(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.16

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕНЕРГЕТИЧНИХ ПРАВОВІДНОСИН В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Грачук В.С.,
старший викладач
кафедри кримінального правосуддя
та правоохоронної діяльності,
Волинський національний університет імені Лесі Українки
ORCID: 0009-0002-1696-2485
e-mail: v.grachuk@gmail.com

Грачук В.С. Правове регулювання енергетичних правовідносин в Україні в контексті сталого розвитку.

Стаття присвячена аналізу правового регулювання енергетичних правовідносин в Україні. Розглядаються основні виклики енергетичного сектору, зокрема питання енергоефективності, використання відновлювальних джерел енергії та впровадження новітніх технологій. Аналізується роль міжнародних стандартів і зобов'язань України, зокрема в межах європейської інтеграції та виконання цілей сталого розвитку ООН. З'ясовано, що чинне законодавство України здебільшого орієнтоване на традиційні джерела енергії, що створює перешкоди для розвитку відновлювальної енергетики. Однак впровадження європейських стандартів сприяє трансформації енергетичної політики. Зокрема, правове регулювання відновлюваних джерел енергії та енергозбереження є пріоритетними напрямами в межах сталого розвитку. Окрему увагу приділено аналізу нормативно-правових аспектів функціонування енергетичної системи під час воєнного стану.

Встановлено ключову роль державних органів у регулюванні енергетичних правовідносин в Україні та в забезпеченні ефективного функціонування енергетичного сектору, захисту інтересів споживачів і держави, а також в реалізації державної політики в цій сфері. Охарактеризовано основні функції державних органів, які здійснюють регулювання енергетичних правовідносин: Міністерства енергетики України, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Державна служба України з питань геології та надр, Державної екологічної інспекції України, Державне підприємство «Укргазвидобування», Державної служби енергетичного нагляду, Державної служби статистики України. Визначено адаптацію вітчизняної енергетичної системи до європейської енергосистеми та подальшу реалізацію енергетичних реформ з метою виконання зобов'язань України щодо наближення енергетичного законодавства до законодавства ЄС пріоритетними напрямами подальшої трансформації національної енергетичної політики України в контексті європейської інтеграції.

Ключові слова: енергетична безпека, енергетичні правовідносини, сталий розвиток, відновлювані джерела енергії, енергетичне законодавство, відновлювальна енергетика.

Hrachuk V.S. Legal regulation of energy relations in Ukraine in the context of sustainable development.

The article is devoted to the analysis of legal regulation of energy relations in Ukraine in the context of sustainable development. The main challenges of the energy sector are considered, in particular the issues of energy efficiency, the use of renewable energy sources and the introduction of the latest technologies. The role of international standards and obligations of Ukraine is analyzed, in particular within the framework of European integration and the implementation of the UN's sustainable development goals.

It is found that the current legislation of Ukraine is mainly focused on traditional energy sources, which creates obstacles to the development of renewable energy. However, the introduction of European standards contributes to the transformation of energy policy. In particular, legal regulation of renewable energy sources and energy saving are priority areas within the framework of sustainable development. Particular attention is paid to the analysis of the regulatory and legal aspects of the energy system functioning during martial law.

The key role of state authorities in regulating energy relations in Ukraine and in ensuring the efficient functioning of the energy sector, protecting the interests of consumers and the State, as well as in implementing the State policy in this area is established. The author describes the main functions of the state authorities responsible for regulating energy relations: The Ministry of Energy of Ukraine, the National Commission for State Regulation of Energy and Public Utilities, the State Service of Ukraine for Geology and Subsoil, the State Environmental Inspectorate of Ukraine, the State Energy Supervision Service, and the State Statistics Service of Ukraine. The report identifies the adaptation of the national energy system to the European energy system and further implementation of energy reforms to fulfil Ukraine's commitments to approximate its energy legislation to EU legislation as priorities for further transformation of Ukraine's national energy policy in the context of European integration.

Key words: energy security, energy legal relations, sustainable development, renewable energy sources, energy legislation, renewable energy.

Постановка проблеми. Енергетика є ключовою галуззю для сталого розвитку України, особливо в умовах сучасних викликів, пов'язаних із режимом воєнного стану та необхідністю забезпечення енергоефективності й екологічної безпеки. Україна, прагнучи інтеграції в європейське співтовариство, зобов'язана адаптувати своє законодавство до міжнародних стандартів, зокрема вимог Європейського зеленого курсу (EU Green Deal).

Україна, як і інші цивілізовані країни, що є членами ООН, бере активну участь у глобальному процесі сталого розвитку. Комплексний підхід до імплементації Цілей сталого розвитку разом із міждисциплінарними дослідженнями дозволяє адаптувати кожну глобальну ціль до специфіки національного розвитку. Урахування національних особливостей, а також застосування міждисциплінарних і трансдисциплінарних досліджень у цій сфері зумовлюють необхідність широкого тлумачення та розширення компонентів феномену «сталого розвитку».

Теорія сталого розвитку стала альтернативою парадигмі економічного зростання, яка не враховувала належним чином екологічні небезпеки розвитку на основі широких моделей. Фактично, зміст категорії «сталий розвиток» уперше було визначено на глобальному рівні як концептуальну основу та ключовий вектор для проєктів ООН, спрямованих на охорону довкілля.

Успіх економічного розвитку визначається багатьма факторами, одним з яких є стабільне функціонування енергетичного сектору. Сьогодні викопне паливо є основним джерелом енергії, а залежність від природного газу та нафти є головною причиною екологічної кризи. У майбутньому потреба в енергії зростатиме, і цю проблему неможливо розв'язати лише за допомогою невідновлюваних ресурсів. Не випадково останніми роками в усьому світі спостерігаються позитивні зміни в напрямі розширення потужностей відновлюваної енергетики як альтернативи для подолання збільшуваних енергетичних проблем людства та запобігання подальшому впливу кліматичних змін на планету. Проте в Україні такі процеси гальмуються через недосконалість національного законодавства в цій сфері та низьким рівнем інвестицій у цей перспективний сектор національної економіки.

Нещодавня світова енергетична криза, загрози ядерній безпеці, погіршення стану довкілля та інші фактори зумовили активізацію досліджень енергетичного сектору з особливим акцентом на питаннях енергетичної безпеки та сталого енергетичного розвитку.

Метою статті є здійснення комплексного аналізу правового регулювання енергетичних правовідносин в Україні та визначення їхнього взаємозв'язку з принципами сталого розвитку, що є важливим для формування стійкої, екологічно чистої та економічно вигідної енергетичної системи.

Стан опрацювання проблематики. Аналіз наукових праць, присвячених обраній проблематиці дослідження, охоплює ключові аспекти правового забезпечення розвитку відновлювальної енергетики та енергоефективності в умовах воєнного стану та євроінтеграції.

Так, В.О. Тімашов, С.В. Губій [1] розглядають правове регулювання відновлювальної енергетики в умовах воєнного стану, висвітлюючи виклики та адаптацію енергетичного законодавства під час війни. Дослідники акцентують на тимчасових заходах, які необхідні для підтримання безперервності постачання енергії, зокрема у сфері відновлювальних джерел енергії (далі – ВДЕ).

В.Г. Красовський [2] досліджує правові аспекти реалізації європейського Зеленого курсу (EU Green Deal) в Україні. Учений підкреслює важливість інтеграції європейських стандартів у національне законодавство, що передбачає розвиток ВДЕ та декарбонізацію економіки, а також аналізує виклики, які постають перед українськими законодавцями в умовах перехідного періоду.

О.А. Гавриш, О.С. Вижанов [3] фокусуються на енергоефективності газотранспортної системи України та її сталій роботі в умовах євроінтеграції, підкреслюючи важливість модернізації інфраструктури та імплементації європейських норм для забезпечення стабільності енергопостачання.

Правові аспекти укладання EPC-контрактів для потреб ВДЕ розглядають Н.Б. Новицька, В.А. Устименко, В.І. Теремецький [4]. Науковці звертають увагу на необхідність формування правової бази, що забезпечить прозорість і стабільність цих угод. Це важливий аспект, оскільки EPC-контракти є ключовими для інвестицій у проєкти ВДЕ.

О.А. Храпко [5] аналізує особливості функціонування підприємств енергетичної сфери в контексті цілей сталого розвитку. Автор розглядає, як підприємства адаптуються до вимог сталого розвитку, зокрема в частині екологічної та соціальної відповідальності.

Нормативно-правову базу впровадження енергетичної трансформації в Україні досліджує V.S. Khomyn [6]. Автор підкреслює важливість удосконалення законодавства та формування сприятливого інвестиційного клімату для переходу до відновлювальних джерел енергії.

Н. Красностанова та С. Бугазіянус [7] аналізують сучасні виклики, з якими стикається енергетичний сектор України, включаючи загрози, пов'язані з воєнним станом та енергетичним тероризмом. Науковці пропонують моделі управління, які можуть сприяти зміцненню енергетичної системи та відновленню після війни.

Ці джерела демонструють всебічний аналіз правових аспектів енергетичного сектору в контексті сталого розвитку, акцентуючи на необхідності адаптації національного законодавства до міжнародних стандартів та специфічних викликів, зумовлених воєнними реаліями.

Виклад основного матеріалу. Україна має значний енергетичний потенціал, особливо в електроенергетиці, де основними виробниками електричної енергії є атомні та теплові електростанції. Так, атомна енергетика забезпечує близько 50% від загального виробництва електроенергії, тоді як теплові електростанції на вугіллі та газі, гідроелектростанції, відновлювані джерела енергії, зокрема сонячні та вітрові станції, забезпечують іншу значну частку. Такий розподіл робить Україну однією з країн із досить високим рівнем виробництва енергії з ядерних ресурсів, що забезпечує енергетичну стабільність та певну незалежність від імпорту електроенергії. Водночас Україна характеризується високими показниками енергоспоживання, що пов'язано з технологічною застарілістю обладнання, особливо в промисловому секторі, на який припадає близько 30% від загального споживання. Крім того, побутові споживачі використовують близько 20% від загальної енергії країни. Це підкреслює проблему енергоефективності, що вимагає впровадження нових технологій та модернізації наявних мереж та установок для зниження енергоспоживання, яке на сьогодні залишається високим [4].

Висока енергоємність української економіки є одним з найважливіших викликів на шляху до сталого розвитку. Неекономне використання енергоресурсів як у промисловому, так і в побутовому секторі призводить до зростання витрат на енергоносії та негативно впливає на економічний розвиток країни. Недостатня увага до питань енергоефективності гальмує процес модернізації та оптимізації енергетичної системи. Ще однією перешкодою для енергетичної незалежності та зниження витрат є недостатні внутрішні та зовнішні інвестиції в енергетичний сектор. Інвестори стикаються з кількома проблемами, зокрема високим рівнем корупції, нестабільними політичними умовами та непослідовністю у формулюванні довгострокових енергетичних стратегій. Невизначеність державної політики в галузі є причиною відсутності ясності щодо впровадження нових технологій, модернізації інфраструктури та розвитку відновлюваної енергетики.

Зрештою, енергетичний сектор України потребує фундаментальних змін, які призведуть до енергонезалежності, екологічної безпеки та ресурсоефективності. Проте ці зміни можна реалізувати лише за умови наявності законодавчого підґрунтя.

Правове регулювання енергетичних правовідносин в Україні здійснюється через низку законодавчих актів, які охоплюють різні аспекти енергетичного сектору: 1) Закон України «Про електроенергетику» регулює відносини, пов'язані з виробництвом, передачею, розподілом та постачанням електричної енергії. Він визначає основні принципи функціонування ринку електроенергії, включаючи ліцензування, тарифікацію та забезпечення якості постачання [8]; 2) Закон України «Про нафту і газ» встановлює правові основи для діяльності у сфері нафтового та газового сектору, включаючи ліцензування, контроль за якістю продукції та екологічні норми [9]; 3) Закон України «Про ринок електричної енергії» визначає правила функціонування ринку електричної енергії, включаючи механізми регулювання, взаємодію учасників ринку та забезпечення конку-

ренції. Він є важливим кроком до інтеграції України в європейський енергетичний ринок [10]; 4) Закон України «Про енергетичну ефективність» регулює питання підвищення енергоефективності в різних секторах економіки, включаючи будівництво, промисловість та житловий сектор. Він передбачає впровадження енергоефективних технологій та механізми контролю за їх реалізацією [11]; 5) Закон України «Про альтернативні види пального» регулює виробництво та використання альтернативних видів пального, таких як біопаливо, що сприяє зменшенню залежності від традиційних енергоресурсів та покращенню екологічної ситуації [12].

Вказані законодавчі акти формують правову основу для функціонування енергетичного сектору України, сприяючи розвитку ринку енергії, покращенню енергоефективності, впровадженню відновлювальних джерел енергії та забезпеченню енергетичної безпеки країни. Виконання цих норм є важливим для досягнення цілей сталого розвитку та інтеграції України в європейську енергетичну систему.

Попередні нормативно-правові акти, що базувалися на довгострокових концепціях, програмах та стратегіях енергетичної політики для здійснення енергетичної трансформації України, розроблялися незалежно від цих нових законодавчих ініціатив. Вони стосувалися переважно поточних місцевих та галузевих питань, декларуючи не лише енергетичні відносини, а й пов'язані з ними аспекти, такі як енергетична безпека, енергоефективність, енергетичні ринки, декарбонізація, енергетичні дослідження, інновації та конкурентоспроможність, питання енергетичних контрактів, інформації, менеджменту та нагляду в енергетиці, а також державно-приватного та міжурядового партнерств [6].

Варто зазначити, що одну з ключових ролей у регулюванні енергетичних правовідносин в Україні виконують державні органи, забезпечуючи ефективне функціонування енергетичного сектору, захист інтересів споживачів і держави, а також реалізацію державної політики в цій сфері. Основні державні органи, які здійснюють регулювання енергетичних правовідносин, наведено в таблиці 1.

Таблиця 1

Роль державних органів у регулюванні енергетичних правовідносин в Україні

Державні органи	Основні функції
Міністерство енергетики України	Формує й реалізує державну політику в галузі енергетики. Розробляє стратегічні програми розвитку енергетичного сектору. Координує діяльність інших державних органів у сфері енергетики. Здійснює контроль за виконанням законодавства у сфері енергетики.
Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП)	Відповідає за ліцензування учасників ринку електричної енергії та комунальних послуг. Визначає тарифи на електричну енергію та послуги, забезпечуючи баланс між інтересами споживачів та підприємств. Контролює якість постачання енергетичних ресурсів і виконання зобов'язань постачальниками. Забезпечує дотримання прав споживачів та захист їхніх інтересів.
Державна служба України з питань геології та надр (Держгеонадра)	Регулює використання природних ресурсів, включаючи нафту і газ. Видає ліцензії на видобуток корисних копалин і контролює дотримання екологічних норм. Проводить моніторинг за станом надр і ресурсів.
Державна екологічна інспекція України	Контролює дотримання екологічних норм в енергетичному секторі. Проводить перевірки підприємств, що займаються видобутком, транспортуванням і постачанням енергетичних ресурсів. Видає дозволи на здійснення діяльності, що може вплинути на екологічну безпеку.

Державне підприємство «Укргазвидобування»	Основне підприємство, яке займається видобутком природного газу в Україні. Виконує важливу роль у забезпеченні енергетичної безпеки та стабільності постачання газу.
Державна служба енергетичного нагляду	Здійснює контроль за дотриманням вимог у сфері енергетичної безпеки та ефективності використання енергетичних ресурсів. Проводить перевірки суб'єктів господарювання на предмет відповідності вимогам безпеки та охорони праці.
Державна служба статистики України	Збирає та аналізує статистичні дані в енергетичному секторі, що сприяє прийняттю обґрунтованих рішень та плануванню.

Джерело: створено автором основі [13].

Нинішня енергетична стратегія ЄС спрямована на розвиток безпечної, конкурентоспроможної та сталої енергетики з такими цілями – створення конкурентного середовища для всіх постачальників енергії та забезпечення доступності для домогосподарств, бізнесу та промислових виробників [14].

Екологічний принцип сталого розвитку передбачає мінімізацію негативного впливу енергетичних процесів на навколишнє середовище. Принцип економічної ефективності забезпечує раціональне використання енергетичних ресурсів при мінімальних витратах, сприяючи економічному розвитку країни. Принцип соціальної справедливості підкреслює необхідність рівного доступу до енергетичних ресурсів для всіх верств населення і справедливий розподіл енергетичних благ.

Варто зазначити, що задекларованe Україною прагнення до інтеграції в Європейський Союз (зокрема в енергетичному секторі), яке передбачає приведення національного законодавства у відповідність до стандартів ЄС, є міжнародним зобов'язанням в рамках Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейським Співтовариством від 14 червня 1994 року. Цією Угодою Україна взяла на себе зобов'язання привести своє чинне та майбутнє законодавство у відповідність до законодавства ЄС у пріоритетних сферах, включаючи енергетику[15].

Україна підписала низку міжнародних угод, що закликають до дій у сфері сталого розвитку, зокрема Паризьку угоду та Цілі сталого розвитку ООН. Ці угоди зобов'язують країни скорочувати викиди парникових газів та забезпечувати стале управління ресурсами. Паризька угода є важливим міжнародним зобов'язанням щодо боротьби зі зміною клімату. Підписавши цю угоду, Україна взяла на себе зобов'язання щодо скорочення викидів парникових газів та переходу до низьковуглецевої економіки [16]. Цілі сталого розвитку ООН також є важливими й включають кілька ключових пунктів, безпосередньо пов'язаних з енергетикою. Україна має адаптувати свою національну програму до цих цілей і розробити стратегію підвищення енергоефективності та розвитку відновлюваних джерел енергії [17].

Європейська зелена угода спрямована на досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року і передбачає зниження викидів вуглекислого газу, створення умов для розвитку зеленої економіки, підтримку переходу до відновлюваних джерел енергії [18]. Чинний Зелений курс ЄС – це дорожня карта заходів, які постійно адаптуються до сучасних умов та викликів, перетворюючи економіку ЄС на ефективну, стійку та конкурентоспроможну, покращуючи здоров'я людей, якість їхнього життя тощо [2]. Він забезпечує справедливий та інклюзивний характер «зеленої» трансформації та інтегрує кліматичні та екологічні питання в усі сфери та політики ЄС.

Попри російську агресію, наша країна намагається дотримуватися Європейського зеленого курсу та виконувати взяті на себе зобов'язання. У 2022 році був опублікований щорічний моніторинговий звіт «Україна та Європейський зелений курс», в якому наголошувалося на війні Росії проти України та економічній агресії проти країн ЄС. У документі підкреслено, що це призвело до перегляду багатьох політик та заходів, пов'язаних із Зеленим курсом, що, своєю чергою, вплинуло на український процес [19].

Необхідність адаптації до вимог сталого розвитку та інтеграції з міжнародними стандартами є одними з багатьох проблем, з якими стикається правове регулювання енергетики в Україні.

Незважаючи на те, що в Україні ухвалено низку законів, спрямованих на стимулювання розвитку відновлюваної енергетики (Закон України «Про альтернативні джерела енергії» та пільгові тарифи), існують певні виклики в практичній реалізації законодавства. Однією з основних проблем є непослідовна державна політика щодо інвестицій у відновлювану енергетику, наприклад зміна умов пільгових тарифів, що створює ризики для інвесторів і затримує розвиток галузі [1].

Відсутність законодавчих стимулів для модернізації застарілих енергетичних мереж та електростанцій є ще одним серйозним викликом. Енергетична інфраструктура України вимагає значних інвестицій, однак законодавчі ініціативи, спрямовані на залучення приватних і міжнародних донорів, не завжди є достатньо прозорими та сприятливими.

Для досягнення цілей сталого розвитку нормативно-правова база України в галузі енергетики повинна бути значно вдосконалена. Необхідно розробити комплексну стратегію, яка буде враховувати інтереси всіх учасників ринку, а також створить прозору та стійку правову базу, яка сприятиме інноваціям, залученню інвестицій і підвищенню енергоефективності.

У довгостроковій перспективі Україна повинна підвищувати енергоефективність більш інтенсивно, наприклад, шляхом вдосконалення стандартів енергоефективності для нових будівель та розширення перспективних програм з енергоефективності для наявних споруд.

Загалом, головною стратегічною метою України в енергетичному секторі має бути тісніша інтеграція з Європейським Союзом. Окрім встановлення міцніших зв'язків з європейським енергетичним ринком, Україна повинна працювати над зменшенням втрат енергії та впроваджувати реформи, спрямовані на підвищення конкурентоспроможності українського енергетичного сектору. Україна також має реалізувати весь потенціал свого сектору відновлюваної енергетики, включаючи вітрову, сонячну, водневу та інші альтернативні види палива, що вимагає реформування політики, спрямованої на заохочення приватних інвестицій.

Висновки. Здійснений аналіз продемонстрував, що правове регулювання енергетичних правовідносин в Україні має вирішальне значення для забезпечення сталого розвитку, який визначає стратегічні цілі країни на шляху до енергетичної безпеки, екологічної відповідальності та економічної стабільності.

Проте наявна законодавча база України в енергетичному секторі не відповідає сучасним вимогам, пов'язаним з інтеграцією відновлюваних джерел енергії, енергоефективністю та модернізацією інфраструктури. Це підкреслює необхідність оновлення правових норм, адже їхня застарілість може перешкоджати реалізації стратегічних цілей країни в енергетичній сфері.

Сталий розвиток енергетичного сектору має безпосередній вплив на підвищення якості життя населення, що досягається через забезпечення доступу до чистих і надійних джерел енергії. Поліпшення умов праці в енергетичному секторі, захист навколишнього середовища та зниження ризиків для здоров'я населення є невід'ємними елементами цього процесу.

Отже, у контексті сталого розвитку правове регулювання енергетичних правовідносин повинно стати дієвим інструментом для подолання актуальних викликів і формування стійкої, незалежної та екологічно безпечної енергетичної системи України. Лише за умови комплексного підходу до оновлення законодавства можливо забезпечити гармонійний розвиток енергетичного сектору, що відповідатиме сучасним вимогам.

Подальший розвиток правового регулювання енергетичних правовідносин в Україні вимагає посиленої уваги до відновлювальних джерел енергії та адаптації законодавства до міжнародних стандартів у сфері сталого розвитку. Необхідними є заходи з підтримки інновацій у сфері енергетики та оновлення інфраструктури, особливо в умовах постійних загроз безпеці. Пріоритетними напрямами подальшої трансформації національної енергетичної політики України в контексті європейської інтеграції є адаптація вітчизняної енергетичної системи до європейської енергосистеми та подальша реалізація енергетичних реформ з метою виконання зобов'язань України щодо наближення енергетичного законодавства до законодавства ЄС.

З огляду на євроінтеграційні наміри України, глобальну проблему зміни клімату, необхідність заміни екологічно шкідливої та застарілої енергетичної інфраструктури, а також залежність від енергоресурсів, конструктивна енергетична політика в Україні сприятиме розвитку та швидкому впровадженню відновлюваних джерел енергії, підвищенню енергоефективності та зменшенню залежності від викопних видів палива.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тімашов В.О., Губій С.В. Правове регулювання відновлювальної енергетики в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2024. № 7. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.73.
2. Красовський В.Г. Деякі правові аспекти реалізації європейського зеленого курсу (eu green deal) в контексті переходу до використання відновлювальних джерел енергії в Україні. *Правова держава.* 2024. № 55. DOI: https://doi.org/10.18524/2411-2054.2024.55.311968.
3. Гавриш О.А., Вижанов О.С. Енергоефективність та сталість газотранспортної системи України в умовах євроінтеграції. *Академічні візії.* 2023. Вип. 26. DOI: http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.10369389.
4. Новицька Н.Б., Устименко В.А., Теремецький В.І. Правове регулювання укладання EPC-контрактів для потреб відновлювальної енергетики. *Ірпінський юридичний часопис.* 2023. № 1(10). С. 62–71. DOI: https://doi.org/ 10.33244/2617-4154-1(10)-2023-62-71.
5. Храпко О.А. Особливості функціонування підприємств енергетичної сфери в контексті цілей сталого розвитку. *Journal of strategic economic research.* 2023. № 4. С. 73–82. DOI: https://doi.org/10.30857/2786-5398.2023.4.9.
6. Khomyn V.S. Regulatory and legal basis of implementation of energy transformation of Ukraine. *Economics and law.* 2023. № 2. P. 26–42. DOI: https://doi.org/10.15407/econlaw.2023.02.026.
7. Красностанова Н., Бугазіянус С. Формулювання моделі та опис процесів для публічного управляння системою національної енергетичної безпеки України. *Успіхи і досягнення у науці*. 2024. Т. 1. № 3(3). DOI: https://doi.org/10.52058/3041-1254-2024-3(3)-266-287.
8. Про альтернативні джерела енергії : Закон України від 20.02.2003 № 555-IV: станом на 18 верес. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15#Text (дата звернення: 21.10.2024).
9. Про енергетичну ефективність: Закон України від 21.10.2021 № 1818-IX: станом на 18 верес. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20#Text (дата звернення: 21.10.2024).
10. Про Закон України «Про електроенергетику»: Лист Вищ. арбітр. суду України від 25.02.1998 № 01-8/73: станом на 19 трав. 2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v8_73800-98#Text (дата звернення: 21.10.2024).
11. Про нафту і газ: Закон України від 12.07.2001 № 2665-III: станом на 18 верес. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2665-14#Text (дата звернення: 21.10.2024).
12. Про ринок електричної енергії: Закон України від 13.04.2017 № 2019-VIII: станом на 18 верес. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text (дата звернення: 21.10.2024).
13. Матійчук Л., Новосад О., Павлова О. Державні та ринкові шляхи регулювання системи енергетичної безпеки. *Наука і техніка сьогодні*. 2022. № 5(5). DOI: https://doi.org/10.52058/2786-6025-2022-5(5)-139-152.
14. Камінська Н.В., Демиденко В.О. Сталий енергетичний розвиток: міжнародні, конституційно-правові та доктринальні засади. *Європейські перспективи.* 2023. № 3. С. 133–140. DOI: https://doi.org/10.32782/ep.2023.3.17.
15. Тресков А.В. Напрями трансформації державної енергетичної політики в умовах європейської інтеграції України. *Bulletin of the national university of civil protection of Ukraine. series: public administration*. 2023. № 1(18). DOI: https://doi.org/10.52363/2414-5866-2023-1-26.
16. Паризька угода: Угода Орг. Об'єдн. Націй від 12.12.2015: станом на 14 лип. 2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_l61#Text (дата звернення: 21.10.2024).
17. Як ООН підтримує Цілі сталого розвитку в Україні. Організація Об'єднаних Націй (Україна): вебсайт. URL: https://ukraine.un.org/uk/sdgs (дата звернення: 22.10.2024).
18. Європейський Зелений Курс. *Екодія: вебсайт.* URL: https://ecoaction.org.ua/ievropejskyj-zelenyj-kurs.html (дата звернення: 22.10.2024).
19. Україна та Європейський зелений курс: річ. моніторинг. звіт, 2022 р. URL: https://dixigroup.org/wp-content/uploads/2023/01/2022_richnyj_egdmonitor_ua-upd.pdf (дата звернення: 22.10.2024).

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.17

ДО ПИТАННЯ ЩОДО ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМНИХ АСПЕКТІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ В КОНТЕКСТІ АДАПТАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЄС

Єрмолаєва Т.В.,
кандидат юридичних наук,
доцентка кафедри екологічного права,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого

Кузуб О.О.,
студент 4 курсу факультету прокуратури,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого

Козьміна Ю.Г.,
студентка 4 курсу факультету прокуратури,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого

Єрмолаєва Т.В., Кузуб О.О., Козьміна Ю.Г. До питання щодо вирішення проблемних аспектів правового регулювання управління відходами в контексті адаптації екологічного законодавства України до ЄС.

У статті визначено сучасний стан правового регулювання управління відходами в Україні у порівнянні з законодавством Європейського Союзу. Також зазначається, що тільки завдяки співпраці держав можливе вирішення проблем, пов'язаних із накопиченням відходів, оскільки, якщо не впроваджувати заходи по боротьбі з цим явищем, то слід очікувати значне погіршення якості довкілля та загрозу життю і здоров'я населення. У роботі глибоко проаналізовано поняття «відходи» як на науково-теоретичному, так і на законодавчому рівні. Здійснено ґрунтовне порівняння визначень цього терміну, що містяться у різноманітних нормативно-правових актах України. На основі узагальнення наукових підходів автори пропонують більш комплексне тлумачення поняття «відходи».

Центральне місце у дослідженні займає детальний порівняльний аналіз законодавства України та ЄС у сфері управління відходами. Зокрема, проаналізовано підходи до регулювання статусу побічних продуктів, впровадження розширеної відповідальності виробника, поводження з небезпечними відходами, а також щодо принципу ієрархії управління відходами. Розкрито як спільні риси, так і істотні відмінності у нормативно-правовому регулюванні цих ключових аспектів. Окрім цього, досліджено питання планування управління відходами, зокрема підходи до територіального планування та встановлення термінів і процедур перегляду відповідних планів.

У статті пропонується низка практичних рекомендацій щодо шляхів удосконалення правового регулювання управління відходами в Україні. Серед них - проведення активної просвітницької роботи серед населення, розширення інфраструктури управління відходами, більш широке застосування перших чотирьох елементів ієрархії управління відходами, залучення органів місцевого самоврядування до розробки місцевих стратегій, впровадження кращих практик країн ЄС, а також створення сприятливих умов для інвестицій у екологічні технології. Автори доходять висновку, що попри значне зближення українського законодавства з європейськими стандартами, воно все ще має певні національні особливості та проблемні аспекти, які потребують подальшого вирішення.

Ключові слова: навколишнє природне середовище, відходи, побічні продукти, розширена відповідальність виробника, небезпечні відходи, управління відходами, адаптація екологічного законодавства до ЄС.

Yermolayeva T.V., Kuzub O.O., Kozmina Y.G. To the question regarding the solution of problem aspects of legal regulation of waste management in the context of the adaptation of environmental legislation of Ukraine to the EU.

The article analyzes the current state of legal regulation of waste management in Ukraine in comparison with the legislation of the European Union. It is also noted that only through cooperation between states can the problems associated with the accumulation of waste be solved, since if measures are not implemented to combat this phenomenon, a significant deterioration in the quality of the environment and a threat to the life and health of the population should be expected. The work deeply analyzes the concept of «waste» both at the scientific-theoretical and legislative levels. A thorough comparison of the definitions of this term contained in various normative legal acts of Ukraine is carried out. Based on the generalization of scientific approaches, the authors propose his own, more comprehensive interpretation of the concept of «waste».

The central place in the study is occupied by a detailed comparative analysis of the legislation of Ukraine and the EU in the field of waste management. In particular, the approaches to regulating the status of by-products, the introduction of extended producer responsibility, the management of hazardous waste, as well as the principle of the waste management hierarchy are analyzed. Both common features and significant differences in the legal regulation of these key aspects are revealed. In addition, the study also analyzes the issues of waste management planning, in particular approaches to territorial planning and the establishment of terms and procedures for reviewing plans.

The articles propose a number of practical recommendations for ways to improve the legal regulation of waste management in Ukraine. Among them are conducting active educational work among the population, expanding the infrastructure for waste management, wider application of the first four elements of the waste management hierarchy, involvement of local governments in the development of local strategies, implementation of best practices of EU countries, as well as creating favorable conditions for investments in environmental technologies. The authors conclude that despite the significant convergence of Ukrainian legislation with European standards, it still has certain national features and problematic aspects that require further resolution.

Key words: natural environment, waste, by-products, extended producer responsibility, hazardous waste, waste management, adaptation of environmental legislation to the EU.

«Людина не стане господарем природи,
поки вона не стане господарем для самого себе»
Георг Гегель

Постановка проблеми. 23 червня 2022 року Україна набула статус держави-кандидатки на вступ до ЄС, відтоді розпочато процес значних змін в національному законодавстві, в тому числі й екологічному. Стрижнем цих змін є Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом 2014 року, в статті 361 якої чітко зазначається, що таке співробітництво має на меті захист, збереження, відтворення та поліпшення якості навколишнього середовища, захист громадського життя, раціональне і розсудливе використання природних ресурсів й заохочення заходів на міжнародному рівні, що спрямовані на вирішення регіональних та глобальних проблем навколишнього середовища, inter alia, в тому числі це стосується й управління відходами і ресурсами, проблемні аспекти якого будемо розкривати в даній статті [1]. Стає зрозумілим, що тільки завдяки співпраці держав можливе вирішення проблем, пов'язаних із накопиченням відходів, оскільки, якщо не впроваджувати заходи по боротьбі з цим явищем, то слід очікувати значне погіршення якості довкілля та загрозу життю і здоров'я населення. Так, як зазначив К.В. Книжник, у процесі розкладання відходів утворюються бактерії, віруси, карбонові кислоти, грибки, спирти, ефіри та альдегіди, які, в свою чергу, прямо загрожують живим організмам та істотно погіршують якість життя людства шляхом негативного впливу на навколишнє середовище. А отже, дана проблема є спільною для всього світу, а тому кожна країна повинна вжити всі зусилля з метою розв'язку пи-

тання щодо утилізації та переробки відходів [2, с. 610]. Найголовніше завдання державної політики з питання управління відходами – якомога максимально зменшити негативний вплив речовин і матеріалів на здоров'я людини та навколишнє природне середовище. Саме тому Україна обрала шлях вирішення цієї проблематики шляхом адаптації екологічного законодавства до ЄС в сфері управління відходами, оскільки їх досвід є більш корисним та ефективним. На підставі статті 363 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до Додатка XXX до цієї Угоди [1]. Саме тому повинні бути вжиті певні заходи у сфері управління відходами та ресурсами, що передбачає, зокрема повну адаптацію Директиви ЄС № 2008/98/ЄС «Про відходи». Проте, слід зазначити, що Україна вже робить перші шляхи щодо вирішення цієї проблематики. Порівняно нещодавно було прийнято Закон України «Про управління відходами» від 20 червня 2022 року, який з огляду на його зміст здається прогресивним, але не повністю вирішує проблеми, що стосується адаптації екологічного законодавства в сфері управління відходами до ЄС.-

Стан опрацювання. Наукову основу даної статті складають норми українського та європейського законодавства, а також дослідження вітчизняних вчених у галузі екологічного права. Так, у наукових працях Книжника К.В., Бруснецева Т.В., Корольова Н.С., Німець Н.М., Цапко Н.С., Гетьмана А.П., Максіменцева Н.О., Горлицького Б.О., Антонова Т.Л., Бобкова А.Г., Проневича О.С., Кідалова С.О., Семенця Р.Ю. наголошується на проблематиці щодо управління відходами в нашій країні та пропонуються шляхи їх усунення шляхом адаптації екологічного законодавства України до ЄС з урахуванням ефективного європейського підходу. Саме тому, тільки за допомогою корисного досвіду країн ЄС й можливе вирішення, наявних в нашій країні проблемних аспектів щодо правового регулювання управління відходами.

Мета статті полягає в оцінці щодо якості та повноти адаптації екологічного законодавства України до європейської ідеї управління відходами, що закріплена в Директиві ЄС № 2008/98/ЄС про відходи, а також, власне, у знаходженні шляхів вирішення щодо проблемних аспектів правового регулювання з цього питання.

Виклад основного матеріалу. Доречно було б почати з того, що питання управління відходами в Україні досі є однією із невирішених правових проблем екологічного законодавства, яка потребує негайного вирішення. Це власне проявляється в тому, що в нашій країні утворюється щорічно до 500 млн. тон відходів, які виникають від первинного (76%) та вторинного виробництва (18%), сільського господарства (2%), також ще 2% складають побутові відходи, яких щорічно утворюється 12 млн. тон [3, с. 3]. Ще одним підтвердженням того, що в нас простежуються явні проблемні аспекти щодо управління відходами є власне міжнародний список «50 найбільших сміттєзвалищ світу», що був складений Програмою ООН з навколишнього середовища у 2010 році, в якому він відзначив два таких звалища в Європі: в Сербії та Україні [4, с. 16]. На підставі цієї інформації, в черговий раз переконуємося в тому, що в нашій країні ця проблема не є новою, але потребує негайного вирішення. Згідно із статтею 50 Конституції України, саме держава повинна брати на себе обов'язок гарантувати право кожного на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Це зумовлено тим, що людина може реалізувати свої можливості та гідно жити тільки в безпечному середовищі [5]. Інакше кажучи, саме держава, в першу чергу, повинна бути зацікавленою у найшвидшому знаходженні ефективних шляхів вирішення цієї проблеми, як на національному, так і міжнародному рівні. Оскільки, якщо її далі ігнорувати, то такі статичні показники, які зазначені вище, призведуть до значного поглиблення екологічної кризи й погіршення соціально-економічної ситуації. Тому, держави повинні комунікувати між собою та знаходити спільні шляхи вирішення щодо проблем управління відходами. Особливо, це стосується України, яка порівняно нещодавно отримала статус держави-кандидатки на вступ до ЄС, який на практиці застосовує більш дієві механізми вирішення цієї проблеми. Інакше кажучи, саме досвід європейських країн, сподіваємося допоможе вирішити, наявні в нашій державі проблеми щодо управління відходами. Як влучно зазначає А.П. Гетьман: прагнення України до зближення екологічного законодавства з нормами ЄС обумовлено саме «європейським вибором» нашої країни [6, с. 32]. Проте, для цього знову ж таки потрібно повністю адаптувати екологічне законодавство України до стандартів ЄС, що втілено у його Директивах. Перш ніж почати аналізувати сучасний стан правового регулювання управління відходами в Україні, почнемо з самого визначення поняття відходи», як на науково-теоретичному, так і на законодавчому рівні.

Доречно буде почати розгляд поняття «відходи» саме з науково-теоретичного погляду, оскільки це надасть нам змогу більш повністю розглянути його з різних сторін та зрозуміти його специфіку. Наприклад, Н.О. Максіменцова розглядає останні в трьох аспектах, а саме: 1) з огляду на економічні ознаки - як ресурс для інших видів виробництва; 2) з точки зору їх фізичних властивостей - як будь-які матеріали, речовини чи предмети, що виникають внаслідок діяльності людини; 3) з підходу їх екологічних властивостей - як негативний фактор впливу на навколишнє природне середовище в процесі їх утворення та використання, або поводження з ними [7, с. 149-150]. Дана позиція є слушною, оскільки вона чітко відображає різні специфічні риси поняття «відходи», але розглянемо й інші думки науковців та спробуємо сформувати власне бачення з цього приводу. Так, в свою чергу, Б.О. Горлицький визначає «відходи» як матеріали, речовини і устаткування, які внаслідок техногенних аварій або стихійних лих були забруднені в небезпечних концентраціях токсичними компонентами, що зробило їх небезпечними та непридатними для використання [8, с. 22]. Такий підхід здається більш вузьким, оскільки, відходи можуть виникати не тільки внаслідок техногенних аварій чи стихійних лих, а просто внаслідок діяльності людини, тобто мова йде про побутові, промислові, медичні та інші відходи. Не менш цікавою є позиція Т.Л. Антонова, який розглядає «відходи» як результати людської діяльності та продукти діяльності підприємств, інших живих організмів, що знаходяться у непридатному для подальшого використання стані і можуть бути застосовані лише в якості вторинної сировини через часткову чи повну втрату фізико-хімічних властивостей [9, с. 80-81]. Цей підхід, щодо правової категорії відходів, також є доволі вдалим, оскільки він лаконічно відображає всі характерні риси досліджуваного об'єкта правового регулювання.

Отже, з огляду на вище зазначені підходи спробуємо сформувати власну позицію з цього питання. Так, під «відходами» пропонуємо розуміти будь-які речовини, матеріали, предмети, що виникли внаслідок будь-якої діяльності людини, функціонування інших живих організмів, техногенних аварій або стихійних лих, які частково або повністю втратили свої споживчі властивості і не можуть в подальшому бути використанні, при цьому власник яких повинен вжити всі заходи щодо запобіганню їх утворення чи в разі, якщо вони вже утворилися, позбутися шляхом переробки, утилізації або видалення у порядку, передбаченним чинним законодавством.

Що стосується законодавчого визначення поняття «відходи», то воно зазначено в різних нормативно-правових актах, але всі вони різні, що свідчить про відсутність єдиного підходу. Так, в нещодавно прийнятому Законі України «Про управління відходами» від 20 червня 2022 року у п. 7 статті 1 «відходи» визначаються як будь-які матеріали, предмети та речовини, яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися [10]. Дане поняття чітко узгоджується та відтворює визначення, яке міститься у статті 2 Директиви № 2008/98/ЄС про відходи [11].

В статті 1 Законі України «Про альтернативні види палива» від 14 січня 2000 року «відходи» визначаються як шлаки та відходи сільського господарства, промисловості, комунальних та інших підприємств, які можуть бути сировиною або джерелом для виробництва чи видобутку альтернативних видів палива [12]. Недоліком цього визначення є те, що тут мова йде лише про виробничі відходи, забуваючи при цьому про побутові та інші відходи, які виникають внаслідок життєдіяльності людини. Проте, незважаючи на це, позитивним моментом такого підходу є те, що законодавець розглядає дане поняття як вторинний матеріал, який може бути повторно використаний в господарській діяльності у вигляді енергетичного і матеріально-сировинного ресурсу.

Державний класифікатор відходів України ДК 005-1996, містить два підходи щодо їх визначення. Так, відповідно до першого підходу «відходи» представляють собою будь-які предмети та речовини, що утворюються у процесі життєдіяльності та виробництва людини, внаслідок природних чи техногенних катастроф, які не мають за місцем утворення свого подальшого призначення та підлягають переробці чи видаленню задля повторного їх залучення у господарську діяльність як енергетичних і матеріально-сировинних ресурсів чи задля забезпечення захисту навколишнього середовища і здоров'я людей, а також послуги, пов'язані з відходами. Згідно з другим підходом останні представляють собою будь-які матеріали, речовини і предмети, які виникають внаслідок людської діяльності і не мають подальшого використання за місцем виявлення чи утворення та яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом видалення чи утилізації [13]. З цих правових положень, на перший погляд може скластися думка, що перше визначення є більш розкритим та деталізованим через те, що в ньому зазначається, що відходи можуть утворюватися внаслідок техногенних та природних катастроф, а також вказується мета переробки чи

видалення, яка полягає у повторному їх залученні у господарську діяльність як енергетичних і матеріально-сировинних ресурсів або задля забезпечення захисту навколишнього середовища і здоров'я людей. Проте, як чітко зазначає А.Г. Бобкова, таке визначення суперечить положення сучасного законодавства у сфері управління відходами в трьох моментах, а саме: у змістовному, який полягає в тому, що сфера, яка виступає джерелом утворення відходів, розширюється внаслідок природних та техногенних катастроф; термінологічному, який проявляється в тому, що замість поняття «споживання» застосовується термін «життєдіяльність людини»; логічному, що простежується в тому, що такі цілі як забезпечення здоров'я людей і навколишнього середовища від шкідливого впливу відходів та їх повторне використання в господарській діяльності виступають як взаємодоповнюючі елементи відносно один одного, внаслідок чого, вони не є взаємовиключними [14, с. 457-458]. Другий же підхід визначення поняття «відходи» частково відповідає тому, що міститься в Законі України «Про управління відходами» від 20 червня 2022 року, але недоліком є те, що в ньому не враховується принцип ієрархії управління відходами, а йдеться тільки про два шляхи позбавлення, а саме про утилізацію чи видалення, що, в свою чергу, суперечить Директиві № 2008/98/ЄС про відходи.

Отже, з огляду на вищезазначене, по-перше, слід відмітити те, що в законодавстві України відсутній єдиний підхід щодо визначення поняття «відходи», що створює труднощі в правильному застосуванні правових норм з цього питання, а, по-друге, тільки в Законі України «Про управління відходами» простежується підхід, який втілений в європейському законодавстві. Виникає таке логічне питання, що ж собою, представляє цей підхід і в чому його специфіка.

У з'ясуванні цього питання нам допоможе саме порівняльно-правовий аналіз законодавства Європейського Союзу та України у сфері управління відходами, що дозволить виявити як прогресивні шляхи, так і відмінності у правовому регулюванні цієї сфери. В свою чергу, такий аналіз має ключове значення в контексті реалізації євроінтеграційних прагнень України та необхідності адаптації національного законодавства до вимог ЄС, оскільки тільки за допомогою саме детального вивчення механізмів імплементації європейських директив у чинне національне законодавство й можливе забезпечення ефективного впровадження європейських стандартів та принципів у сфері управління відходами. Тобто, як влучно зазначає О. С. Проневич, процес адаптації національного законодавства полягає в тому, щоб створити нормативну основу для такої діяльності, що полягає у підписанні відповідного міжнародного договору, який передбачає розробку певного комплексу заходів щодо узгодження положень і актів чинного українського законодавства до європейського шляхом пристосування, зближення, призвичаєння, досягнення відповідності як у цілому, так і в регулюванні окремих сфер суспільних правовідносин [15, с. 28]. Як вже зазначалось, першим прогресивним кроком нашої країни на шляху цього стало прийняття Закону України «Про управління відходами», який, в свою чергу, заклав фундаментальні засади для модернізації всієї системи управління відходами відповідно до вимог ЄС. Так, якщо дивитись на європейське законодавство, можемо сказати, що воно має досить унікальну модель секторального регулювання у сфері управління відходами, яка характеризується комплексним підходом до регулювання специфічних потоків відходів, включаючи батарейки та акумулятори, транспортні засоби, електронне та електричне обладнання, упаковку, небезпечні речовини та органічні забруднювачі. Особливістю секторальної моделі є її ієрархічна структура, де кожна директива чи регламент відповідає за конкретний сектор управління відходами, при цьому зберігаючи загальну узгодженість та взаємодоповнюваність. Наприклад, Директива 2006/66/ЄС встановлює специфічні вимоги щодо поводження з батарейками та акумуляторами, тоді як Директива 2012/19/ЄС регулює питання електронних відходів. Така структура дозволяє враховувати особливості кожного типу відходів та застосовувати найбільш ефективні методи їх утилізації та переробки.

Крім того, європейське законодавство у сфері управління відходами представлене широким спектром нормативно-правових актів, які охоплюють різні аспекти управління відходами. До ключових документів можна віднести: 1) Директива 2006/66/ЄС про батарейки і акумулятори та відпрацьовані батарейки і акумулятори; 2) Директива 2000/53/ЄС про транспортні засоби, що вийшли з експлуатації; Директива 94/62/ЄС про упаковку та відходи упаковки; 3) Директива 96/59/ЄС про видалення поліхлорованих біфенілів і поліхлорованих терфенілів; 4) Директива 2011/65/ЄС про обмеження використання певних небезпечних речовин в електричному та електронному обладнанні; 5) Директива 2012/19/ЄС про відходи електричного та електронного обладнання; 6) Регламент (ЄС) 2019/1021 про стійкі органічні забруднювачі; 7) Директива 86/278/

ЄЕС про охорону навколишнього середовища, зокрема ґрунтів, у разі використання в сільському господарстві осадів стічних вод; 8) Регламент (ЄС) № 1013/2006 про перевезення відходів; 9) Директива 2008/98/ЄС про відходи.

Внаслідок цього, в черговий раз переконуємось в тому, що Україна, будучи потенційним членом ЄС, має приділити особливу увагу вивченню та імплементації секторального підходу Європейського Союзу до управління відходами. Тому доцільним й буде провести порівняльний аналіз між Законом України «Про управління відходами» та Директивою 2008/98/ЄС про відходи в декількох етапах.

Першим етапом у проведенні порівняльного аналізу законодавства у сфері управління відходами є детальне вивчення термінологічних визначень, які лежать в основі регулювання цієї сфери. Так, зіставлення базових понять, наведених у Законі України «Про управління відходами» та Директиві 2008/98/ЄС, дає можливість виявити як ключові збіги, так і певні розбіжності у трактуванні термінів. Аналіз показує, що в обох документах використовується схожий понятійний апарат, що свідчить про певну гармонізацію підходів. Наприклад, визначення таких базових термінів, як «відходи», «небезпечні відходи, «біовідходи» та «побутові/муніципальні відходи» в цілому є співставними за змістом. В обох нормативно-правових актах ці поняття окреслюють речовини, матеріали чи предмети, що підлягають видаленню, переробці або утилізації через втрату власником/володільцем до них інтересу чи необхідності позбутися їх.

Водночас, Директива ЄС містить дещо ширше та детальніше трактування окремих термінів. Так, визначення «біовідходів» в європейському документі конкретизує джерела їх походження, тоді як в українському законі вони розглядаються більш узагальнено. Схожа ситуація і з поняттям «муніципальні відходи», яке в Директиві розкривається детальніше порівняно з терміном «побутові відходи» в українському законодавстві. Важливо також відзначити, що Директива 2008/98/ЄС оперує додатковими термінами, відсутніми в Законі України, такими як «дилер» та «брокер». В свою чергу, український нормативно-правовий акт містить більш деталізовані визначення для окремих понять, наприклад, «полігон» та «установки для спалювання відходів». Законодавство України також виокремлює специфічні категорії, як-от «великогабаритні відходи» та «ремонтні відходи». Ще однією відмінністю є те, що Директива ЄС включає трактування «запобігання утворенню» відходів, тоді як в українському Законі цей аспект не виділений окремо. Натомість, національне законодавство приділяє більшу увагу деталізації поняття «розширеної відповідальності виробника» [10; 11].

Отже, порівняльний аналіз термінологічного апарату свідчить про те, що українське законодавство у сфері управління відходами гармонізоване з європейськими підходами, але при цьому воно має певні національні особливості та додаткові трактування окремих понять, що створює міцне підґрунтя для подальшого поглибленого вивчення та зіставлення змістовних положень нормативно-правових актів України та ЄС у даній сфері.

Другим етапом порівняльного аналізу законодавства України та ЄС у сфері управління відходами є дослідження підходів до регулювання статусу побічних продуктів. Хоча українське та європейське законодавство мають спільну концептуальну основу в цьому питанні, між ними існують певні відмінності в деталях нормативного регулювання. Так в Законі України «Про управління відходами», як і в Директиві 2008/98/ЄС, побічні продукти визначаються як речовини чи предмети, що утворюються в процесі виробництва, але не є його основною метою. При цьому в обох нормативно-правових актах встановлюються майже ідентичні ключові умови для визнання речовини побічним продуктом, суть яких полягає у чіткому визначенні подальшого використання, можливості прямого використання без додаткової обробки (крім звичайної виробничої практики), утворенні як невід'ємною частини виробництва, а також відповідність вимогам щодо охорони довкілля та здоров'я людей. Однак Директива 2008/98/ЄС пропонує більш деталізований та гнучкий механізм регулювання статусу побічних продуктів. Зокрема, вона передбачає можливість встановлення детальних критеріїв як на рівні ЄС через прийняття імплементаційних актів Європейською Комісією, так і на рівні національного законодавства держав-членів. Причому Директива акцентує увагу на необхідності забезпечення високого рівня захисту довкілля та здоров'я людини, а також сприяння раціональному використанню природних ресурсів. Крім того, вона прямо вказує на пріоритет найсуворіших екологічних критеріїв та підтримку практик промислового симбіозу. На противагу цьому, Закон України «Про управління відходами» хоч і відображає загальні принципи європейського підходу, але є значно лаконічним та централізованим - всі

детальні критерії та порядок віднесення речовин до побічних продуктів мають затверджуватися одноосібно Кабінетом Міністрів України [10; 11].

Дане питання має критичне значення, оскільки чітке розмежування між відходами та побічними продуктами дозволяє підприємствам ефективніше використовувати ресурси, зменшувати кількість відходів та розвивати промисловий симбіоз. Таким чином, це сприяє розвитку циркулярної економіки, знижує навантаження на довкілля та стимулює інновації у виробництві. В контексті євроінтеграції України гармонізація законодавства у цій сфері є важливим кроком для впровадження європейських екологічних стандартів та практик сталого розвитку.

Третім етапом порівняльного аналізу законодавства України та ЄС щодо управління відходами є дослідження підходів до впровадження розширеної відповідальності виробника (РВВ). Директива 2008/98/ЄС пропонує більш комплексний та гнучкий підхід до впровадження РВВ. Вона надає державам-членам можливість самостійно обирати інструменти регулювання – як законодавчі, так і незаконодавчі. Особливий акцент робиться на стимулюванні екодизайну продукції, тобто розробки товарів з урахуванням їх впливу на довкілля протягом усього життєвого циклу. Європейський підхід також детально регулює фінансові аспекти, встановлюючи чіткі правила щодо витрат, які мають покриватися виробниками, та допускає певну гнучкість у розподілі фінансового навантаження. Важливим елементом Директиви є також увага до транскордонної співпраці та забезпечення функціонування внутрішнього ринку ЄС [10]. На противагу цьому, Закон України «Про управління відходами», хоча й базується на європейських принципах, має більш жорстку та централізовану структуру. Він конкретно визначає види продукції, для яких РВВ є обов'язковою, та встановлює базові вимоги до організації системи. Законодавство передбачає можливість як колективного, так і індивідуального виконання зобов'язань виробниками, визначає вимоги до організацій розширеної відповідальності виробника та основні елементи системи РВВ. Особлива увага приділяється фінансовій відповідальності виробників та необхідності досягнення встановлених цільових показників [11].

Водночас, обидва документи надають великого значення інформуванню споживачів та прозорості діяльності організацій РВВ, вимагаючи проведення регулярних аудитів, звітування та оприлюднення інформації про досягнення цільових показників. Однак Директива ЄС встановлює більш детальні вимоги до системи моніторингу та контролю, передбачаючи створення незалежних контролюючих органів та механізмів нагляду. Суттєвою відмінністю є підхід до фінансових механізмів. Якщо Директива ЄС передбачає можливість відступу від повного покриття витрат виробниками (встановлюючи мінімальні пороги у 80% або 50% залежно від часу впровадження схеми), то український закон такої гнучкості не передбачає. Крім того, європейське законодавство більше уваги приділяє питанням екодизайну та стимулювання виробників до зменшення відходів на етапі проектування продукції. Для практичної імплементації в Україні важливо розуміти, що національний закон створює базові рамки для впровадження РВВ, але потребує подальшої деталізації через спеціальні закони та підзаконні акти. Необхідно розвивати механізми моніторингу та контролю, вдосконалювати систему фінансових стимулів та приділяти більше уваги питанням екодизайну. Також важливим аспектом є розвиток транскордонної співпраці та гармонізація української системи РВВ з європейськими підходами, що особливо актуально в контексті євроінтеграції України [10; 11].

Четвертим етапом порівняльного аналізу законодавства України та ЄС у сфері управління відходами є дослідження підходів до регулювання поводження з небезпечними відходами. Перш за все, і Директива (стаття 17), і Закон України «Про управління відходами» (стаття 27) наголошують на необхідності забезпечення безпеки для здоров'я людини та довкілля при здійсненні всіх операцій з небезпечними відходами. Обидва нормативно-правові акти також встановлюють вимоги щодо простежуваності та контролю за рухом небезпечних відходів. Стосовно заборони на змішування різних видів небезпечних відходів між собою та з іншими відходами, положення практично ідентичні. Більше того, Закон України (стаття 29) навіть розширює цю заборону, додатково забороняючи змішування небезпечних відходів, що можуть бути відновлені, з відходами, що не можуть бути відновлені. Обидва акти також містять застереження щодо недопущення розбавлення небезпечних відходів з метою зниження їх класу небезпеки. Що стосується винятків із заборони змішування, український закон дещо спрощує умови порівняно з Директивою. Якщо Директива вимагає наявності спеціального дозволу та дотримання найкращих доступних технік, то в Україні основний акцент робиться на загальних умовах безпеки та відповідності найкращим

доступним технологіям, без прямої вимоги щодо спеціального дозволу. У питаннях маркування та перевезення небезпечних відходів національне законодавство є більш конкретним - воно прямо посилається на профільний Закон «Про перевезення небезпечних вантажів». Директива ж говорить загально про відповідність міжнародним стандартам і стандартам Співтовариства. Загалом, можна констатувати, що Закон України «Про управління відходами» більш детально регламентує обов'язки утворювачів та власників небезпечних відходів, а також суб'єктів господарювання у сфері поводження з ними. Натомість Директива ЄС більше зосереджується на загальних принципах та вимогах до держав-членів щодо забезпечення належного управління небезпечними відходами [10; 11].

П'ятим етапом нашого дослідження виступає саме порівняльний аналіз щодо принципу ієрархії управління відходами, який містяться у Директиві ЄС № 2008/98/ЄС про відходи та в Законі України «Про управління відходами». З огляду на них, ми бачимо, що в обох нормативно-правових актах ієрархія управління відходами має п'ятиступінчастий характер, яка складається з таких елементів, а саме: 1) запобігання утворенню відходів; 2) підготовки відходів до повторного використання; 3) рециклінгу; 4) відновлення відходів (у тому числі виробництва енергії); 5) видалення відходів. В свою чергу, як ми бачимо, в українському законодавстві нарешті закріпили цей найкращий та дієвий, на нашу думку, принцип. Якщо ж говорити, в чому ж полягає його специфіка, то вона полягає в тому, що він, власне, визначає послідовність вище зазначеної п'ятиелементової системи управління відходами впорядку саме такої вищезазначеної пріоритетності, яка з екологічної точки зору буде мати найменш негативний вплив на навколишнє середовище та здоров'я людини [10; 11].

Так, «запобігання утворенню відходів» полягає в тому, щоб на початковому етапі виникнення уникнути їх аби вони не зазнавали негативного впливу. Тобто, як влучно зазначав Кідалов С. О., цей елемент ієрархії, представляє собою потребу у розробці таких товарів, матеріалів і послуг, щоб при їх виробництві, використанні, повторному використанні і рециклінгу, а також при видаленні після закінчення терміну їхньої служби виникало якомога менше відходів [16, с. 25]. В свою чергу, якщо порівнювати заходи щодо «запобігання утворенню відходів», то закріплений у статті 5 Закону України «Про управління відходами» їх перелік доволі деталізовано та відповідає ідеї та практиці європейського управління відходами, а особливо в аспекті проведені інформаційних кампаній, що спрямовані на підвищення громадської обізнаності щодо запобігання утворенню відходів та забрудненню навколишнього природного середовища, хоча поки на рівні екологічних організацій та громадських активістів. Але ми переконані в тому, що в майбутньому цей аспект буде також більш розвиненим і на загальнодержавному рівні, як в країнах Європейського Союзу, для яких характерно те, що такий елемент як «запобігання утворенню відходів» виступає «ідеальним способом вирішення всіх наявних проблем щодо управління відходами», оскільки це сприяє тому, щоб вони не утворювались. Це проявляється в тому, що на інформаційному просторі людей привчають до того, щоб вони намагались не купувати зайві і непотрібні контейнери, упаковки з-під їжі, батарейки та інші предмети одноразового користування. Оскільки, як вважає європейська спільнота, це допоможе розірвати зв'язок між екологічними наслідками та економічним зростанням [17, с. 27].

Далі, розглянемо такий елемент як «підготовка до повторного використання». Суть, якого полягає в тому, щоб застосувати повторно вже використану пакувальну продукцію. Як влучно зазначає Кравченко М.Г., цей процес є основою для використання ресурсного потенціалу відходів. Тобто, мова йде про те, щоб максимально забезпечити повторне використання відходів до того моменту, поки вони не втратять свої корисні властивості і можуть утилізованими [18, с. 19]. Також слушна думка, але, слід зазначити, що застосування такого елементу, хоча й має на меті зменшення відходів, проте на практиці сприяє формуванню в європейському суспільстві думки щодо дбайливості та ощадливості користування предметами. Тому далі, стає, власне, зрозумілим, що «підготовка до повторного використання» виступає трапліном до «рециклінгу».

В Законі України «Про управління відходами» та Директиві 2008/98/ЕС «рециклінг» визначається як операція з відновлення, у результаті якої відходи переробляються у матеріали, продукцію або речовини задля їх використання за первинною або іншою метою [10; 11]. Тобто, його задача полягає в тому, щоб якомога ефективно вилучити так звані «корисні» відходи, які можуть виступати як сировина для виготовлення будь-якої продукції. Але, слід відмітити, що передумовою для здійснення «рециклінгу» виступає саме роздільний збір. Так, у статті 6 Закону України «Про

управління відходами» зазначається, що роздільне збирання відходів здійснюється у населених пунктах щодо таких видів відходів, як картон і папір, скло, пластик, метал. При цьому створюються умови щодо забезпечення роздільного збирання текстилю, біовідходів, небезпечних відходів у складі побутових та інших видів відходів, що підлягають роздільному збиранню [10]. В свою чергу, Директива ЄС про відходи, також передбачає роздільний збір щодо таких категорій твердих відходів, серед яких: папір, скло, пластик та метал, а в разі, якщо якийсь-то відход не належить до жодної фракції, то встановлюються коричневі контейнери для біорозкладних відходів [11]. До того ж, слід наголосити на тому, що прогресивним аспектом в Законі України «Про управління відходами» є також те, що роздільно зібрані відходи, які призначені для підготовки до повторного використання та рециклінгу, не можуть видалятися шляхом спалювання чи в інший спосіб, крім відходів, що утворюються внаслідок сортування або інших операцій з оброблення роздільно зібраних відходів та відходів, непридатних до повторного використання та рециклінгу [10]. Таке правове положення повністю відповідає ідеї європейського управління відходами. Але, потрібно наголосити, що хоча на законодавчому рівні, Україна й зробила прогресивні шляхи щодо адатації екологічного законодавства в цій сфері, проте на практиці воно ефективно поки не працює. Це, по-перше, проявляється в тому, що в нашій країні щорічно утворюється близько 17 млн. т промислового та побутового сміття. При цьому відсоток, який співпадає із кількістю сміття, яке потрапляє далі на переробку, складає не більше 5 %, що свідчить про явну невідповідність кількості відходів, що генеруються щорічно, з тією кількістю, що повинна пройти процес рециклінгу в спеціально відведених для цього місцях. Внаслідок чого стає не дивним те, що більшість відходів попросту потрапляє на сміттєзвалища і спалюються в кращому разі. По-друге, це те, що Україна має низький відсоток переробки сміття, порівняно з іншими країнами ЄС (Німеччина, Швеція, Швейцарія, Австрія), в який відсоток рециклінгу складає від 90 до 99% власних відходів Такий стан справ пояснюється малою кількістю в нашій країні сміттєпереробних заводів, які би відповідали б усім екологічним вимогам і нормам [19, с. 76-77]. Тобто, ефективність здійснення процесу рециклінгу залежить, в першу чергу, не тільки від законодавчого закріплення, але й в бажанні його втілити в життя як зі сторони держави, так і населення.

Наступним елементом ієрархії управління відходами є «відновлення відходів» (у тому числі виробництва енергії). З огляду на Закон України «Про управління відходами» та Директиви ЄС № 2008/98/ЄС про відходи, в яких міститься однаковий підхід щодо його розуміння, ми можемо зрозуміти, що його сутність полягає в тому, щоб відходи використовувались з метою виробництва електрики або тепла, що здійснюється зазвичай шляхом їх спалення у спеціальних установах [10; 11]. Інакше кажучи, позитивним моментом, по-перше, є те, що через здійснення такого процесу в незгорілих залишках вже не містяться органічні речовини, що гниють, внаслідок чого зводяться до нуля ризики, пов'язані з небезпекою настання епідемій. А, по-друге, це, власне, сприяє санітарному очищенню міст та отримання при цьому відповідної енергії. Так, наприклад, в Австрії працюють сміттєспалювальні заводи, функціонування яких при цьому є не тільки екологічно чистим, але й забезпечують міста теплом [20]. Проте, в нашій країні такий процес поки що слабо розвинений, що зумовлено невеликою кількістю таких заводів.

І останнім елеменом ієрархії управління виступають видалення та утилізація. Директива ЄС застосовує системний підхід, представляючи у Додатку І вичерпну класифікацію операцій з видалення відходів (D1-D15), що охоплює весь спектр можливих методів утилізації. Натомість, Закон України «Про управління відходами» зосереджується на детальному регулюванні двох основних методів видалення - спалювання та захоронення, встановлюючи для них конкретні технічні та експлуатаційні вимоги. Аналізуючи регулювання спалювання відходів, слід відзначити, що український закон демонструє значно вищий рівень технічної деталізації порівняно з європейською Директивою. Зокрема, статті 38 та 39 українського закону містять чіткі вимоги щодо конструкції та експлуатації установок спалювання, включаючи специфікацію температурних режимів (850°C для звичайних та 1100°C для небезпечних відходів), нормативи щодо вмісту органічного вуглецю в залишках та обов'язковість впровадження систем енергетичної утилізації. Директива ЄС, натомість, обмежується загальним визначенням спалювання як операцій D10 (на суші) та D11 (в морі), при цьому встановлюючи заборону на морське спалювання. Щодо захоронення відходів, український законодавець також обрав шлях більш конкретного технічного регулювання. Стаття 40 закону встановлює детальну класифікацію полігонів на три категорії, визначає вимоги до їх технічного оснащення, запроваджує обов'язковість програм моніторингу та тривалого післяекс-

плуатаційного догляду (30 років), а також встановлює систему фінансових гарантій та специфічні вимоги щодо поводження з біовідходами. Директива ЄС у операціях D1-D5 надає більш загальний опис різних методів захоронення, включаючи наземне та підземне розміщення, оброблення ґрунтом, глибинне закачування та інші способи. Важливою особливістю європейського підходу є включення до класифікації операцій, які відсутні в українському законодавстві, а саме: скидання у водойми (D6) та моря/океани (D7), біологічне та фізико-хімічне оброблення (D8-D9), постійне зберігання в шахтах (D12), підготовчі операції (D13-D14) та тимчасове зберігання (D15). Така всеохоплююча класифікація дозволяє забезпечити повний контроль за всіма можливими операціями з відходами, навіть тими, що можуть бути заборонені чи не рекомендовані до використання. Характерною рисою Закону України «Про управління відходами» є наявність економічних аспектів утилізації відходів, включаючи механізми формування тарифів та фінансових гарантій, що відсутні у відповідному додатку Директиви ЄС, що свідчить про прагнення українського законодавця створити практичні механізми забезпечення довгострокової відповідальності операторів об'єктів видалення відходів та фінансової стійкості системи управління відходами в цілому [10; 11].

Шостим порівняльно-правовим етапом дослідження є нормативно-правове регулювання планування управління відходами. Порівняльний аналіз положень Директиви ЄС та Закону України «Про управління відходами» виявляє, що при збереженні основних концептуальних засад планування, український законодавець обрав шлях більш детальної регламентації та створення багаторівневої системи планування. Принципова відмінність полягає у підході до територіального планування. Якщо Директива ЄС передбачає можливість створення одного або декількох планів управління відходами для території держави-члена, то Закон України запроваджує чітку ієрархічну систему планування, яка включає національний, регіональний та місцевий рівні, а також окремий рівень планування для підприємств. Така структура відображає специфіку адміністративно-територіального устрою України та забезпечує більш ефективну координацію дій між різними рівнями влади [10; 11].

Змістовне наповнення планів в обох документах має значну кількість спільних елементів. Зокрема, обов'язковими компонентами є аналіз поточної ситуації з управління відходами, включаючи детальні дані про кількість, види та джерела утворення відходів, оцінку наявної інфраструктури для поводження з відходами, визначення потреби у нових об'єктах та розробку конкретних заходів для досягнення встановлених цілей. Водночас, Закон України встановлює більш детальні вимоги до структури та змісту планів різних рівнів, особливо це стосується національного плану управління відходами. Суттєва відмінність спостерігається у встановленні термінів дії та періодичності перегляду планів. Директива ЄС вимагає перегляду планів щонайменше кожні шість років, тоді як український закон встановлює більш тривалий десятирічний термін дії планів, але з більш частим переглядом – кожні чотири роки. Крім того, Закон України містить чіткі часові рамки для розробки планів нижчих рівнів після затвердження планів вищого рівня, що забезпечує послідовність та узгодженість планування. Особлива увага в українському законі приділяється процедурним аспектам планування. Закон чітко визначає органи, відповідальні за розробку та затвердження планів різних рівнів, встановлює обов'язковість проведення стратегічної екологічної оцінки планів та їх публічного оприлюднення. Такий підхід сприяє прозорості процесу планування та залученню громадськості до прийняття рішень у сфері управління відходами. Обидва нормативні акти передбачають необхідність розробки програм запобігання утворенню відходів, проте український закон виділяє це в окрему національну програму з власним комплексом вимог та процедур. При цьому зберігається можливість інтеграції такої програми до національного плану управління відходами, що відповідає підходу, передбаченому Директивою ЄС. Важливою особливістю українського закону є включення детальних положень щодо фінансово-економічних аспектів реалізації планів управління відходами. Закон містить розгорнуту систему джерел фінансування та економічних інструментів стимулювання належного управління відходами, включаючи податкові преференції, депозитні схеми та інші механізми економічного стимулювання [10; 11].

Висновки. Таким чином, Україна саме на законодавчому рівні зробила доволі прогресивні кроки щодо адаптації екологічного законодавства у сфері управління відходами відповідно до європейських стандартів. Це, власне, чітко простежується в нещодавному прийнятому Законі України «Про управління відходами», який, в свою чергу, став поштовхом цього процесу, оскільки він

містить низку правових положень, що співпадають з визначеними у Директиві ЄС № 2008/98/ЄС про відходи. Однак, під час порівняльно-правового аналізу цих нормативно-правових актів ми дійшли висновку про те, що українське законодавство має певні національні особливості у регулюванні окремих питань. Такий стан подій, в свою чергу, не є критичним для нашої держави, оскільки, якщо бути відвертими, то Україна порівняно з іншими країнами ЄС, поки що перебуває на початковому рівні щодо забезпечення ефективного та дієвого механізму управління відходами. Тобто, як чітко зазначає Семенець Р.Ю., мета такого зближення повинна полягати не у прямому дослівному відображені директив ЄС в національне законодавство нашої країни, а саме у здійсненні поетапної адаптації до ключових європейських нормативно-правових вимог при одночасному зміцненні інституційної бази, яка є необхідною щодо реалізації відповідних реформ, оскільки лише саме за допомогою такого підходу й можливо досягнути максимально ефективних зусиль, що спрямовані на виконання стратегічних пріоритетів [21, с. 115]. Дійсно, наша країна розпочала поступову адаптацію екологічного законодавства у сфері управління відходами відповідно до вимог ЄС, але не потрібно забувати про проблемні аспекти імплементації, які простежуються як на законодавчому, так і на практичному рівні. Це, пояснюється не тільки тим, що деякі положення Закону України «Про управління відходами» не відповідають окремим нормам Директиви ЄС № 2008/98/ЄС, але й існуванням певних труднощів щодо реалізації цього.

Внаслідок чого, пропонуємо застосувати такі шляхи їх усунення, а саме: по-перше, проведення активної просвітницької роботи серед населення з метою підвищення у них рівня правової свідомості з питань, що стосуються запобігання утворенню відходів у вигляді принципу «не купуй зайвої та непотрібної продукції» та власне роздільного збирання відходів; по-друге, значне розширення мережі сміттєсортувальних, сміттєспалювальних станцій та заводів щодо утилізації та видалення відходів; по-третє, запровадження на практиці більш широкого застосовування перших чотирьох елементів ієрархії управління відходами (запобігання утворенню відходів; підготовки відходів до повторного використання; рециклінгу; відновлення відходів (у тому числі виробництва енергії), оскільки вони, як зазначалось, мають менший негативний вплив на навколишнє природне середовище і здоров'я населення, порівняно із видаленням; по-четверте, активно залучати органи місцевого самоврядування до розробки місцевих стратегій управління відходами; по-п'яте, розмістити абсолютно по всім населеним пунктам України спеціальні контейнери для пластику, скла, біовідходів, паперу та для змішанного сміття; по-шосте, запровадити та активно використовувати на державному і місцевому рівнях дієві практики країн ЄС у сфері управління відходами; по-сьоме, створювати сприятливі умови для залучення інвестицій, пов'язаних із створенням екологічно чистих технологій, що має на меті здійснення переробки чи утилізації без завдання шкоди навколишньому середовищу.

Застосування на практиці таких дієвих, на нашу думку, заходів допоможе вирішити, наявні в Україні проблеми щодо правового регулювання управління відходами. Проте, ефективність їх реалізації, буде залежати саме від того, наскільки цього прагне держава й населення. Тому, якщо наша країна дійсно прагне досягти європейського рівня управління відходами, що на практиці характеризується високою якістю та ефективністю, то, в першу чергу, ми повинні починати із формування в своїй свідомості бажання робити сміливі кроки щодо втілення в життя, зазначених нами вище, заходів. І це дійсно так, оскільки від нас самих залежить те, наскільки ми хочемо та можемо максимально зменшити негативний вплив речовин і матеріалів на здоров'я людини та навколишнє природне середовище.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Закон України від 16 вересня 2014 року. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. С. 83.
2. Книжник К.В. Проблеми і напрямки утилізації відходів в Україні. *Молодий вчений»* № 5 (57), травень, 2018 р. С. 608–611.
3. Бруснецева Т.В., Корольова Н.С., Німець Н.М., Цапко Н.С. Основні аспекти імплементації закону про управління відходами до європейського законодавства. *Вісник Національного Технічного Університету «ХПІ». Серія: Інноваційні 4 дослідження у наукових роботах студентів.* 2023, № 2 (1366). С. 3–10.

4. Solid waste management in the world's cities. Water and sanitation in the world's cities. United Nations Human Settlements Programme. L.; Wash., DC, 2010. P. XX–XXI. P. 75
5. Конституція України: Закон від 28.06. 1996 № 254k/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text (дата звернення: 27.10.2024).
6. Гетьман А.П. Правові проблеми екологічної політики Європейського Союзу та України. Харків: Право. 2014. С. 280
7. Максіменцева, Н.О. Правове забезпечення поводження з небезпечними відходами: автореф. дис канд. юрид. наук: Київ, 2006. С. 227
8. Горлицький Б.О. Деякі проблемні питання поводження з небезпечними відходами. *Проблеми утилізації відходів: матеріали наукового семінару*. Київ, 2000. С. 20–28
9. Антонова Т.Л. Загальна характеристика операцій поводження з відходами в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* 2017. № 5. С. 79–83.
10. Закон України «Про управління відходами» від 20.06.2022 № 2320-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text (дата звернення: 27.10.2024).
11. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. Official Journal of the European Union L 312/3 (дата звернення: 27.10.2024).
12. Про альтернативні види палива: Закон України від 14 січня 2000 року № 1391-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1391-14#Text (дата звернення: 27.10.2024).
13. Державний класифікатор України «Класифікатор відходів ДК 005- 96»: затверджений і введений в дію наказом Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації від 29 лютого 1996 р. № 89 URL: http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.6077.0.
14. Проблеми права екологічної безпеки: навч. посіб./ М.В. Краснова, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова [та ін.]; під заг. ред. М.В. Краснової та Р.С. Кіріна; відп. ред. В.І. Андрейцев; МОН України; КНУ ім. Тараса Шевченка, НГУ. Дніпро: НГУ, 2016. С. 576
15. Проневич О.С. Адаптація законодавства України до актів acquis communautaire у сфері охорони здоров'я: проміжні підсумки. *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 52. С. 24–31.
16. Кідалов С.О. Правові системи поводження з побутовими відходами в державах членах Європейського союзу. «Наука і техніка сьогодні» (Серія «Педагогіка», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Фізико-математичні науки», Серія «Техніка»). Випуск № 14(14) 2022. С. 21–30.
17. Bartoleto A.P . Waste prevention policy and behaviour. New approaches to reducing waste generation and its environmental impacts. Routledge studies in waste management and policy. L.; N.Y.: Routledge , 2015. P. 197.
18. Кравченко М.Г. Стратегія та тактика державної політики у сфері управління відходами в Україні. *Журнал східноєвропейського права*. 2023. № 114. С. 17–22.
19. Білявський О.О. Проблеми утилізації твердих побутових відходів в Україні та методи їх вирішення. *Стратегія економічного розвитку України*. Вип. 52 (2023). С. 72–83.
20. Müllverbrennungsanlage Spittelau. URL: https://www.geschichtewiki.wien.gv.at/M%C3%BCllverbrennungsanlae_Spitlu (дата звернення: 27.10.2024).
21. Семенець Р.Ю. Правове регулювання поводження з відходами за екологічним законодавством України та Європейського Союзу: дис канд. юрид. наук: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, М-во освіти і науки України. 2021. С. 175.

УДК 349.412
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.18

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ БУДІВНИЦТВА ФОРТИФІКАЦІЙНИХ СПОРУД

Заєць О.І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри земельного та аграрного права,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0001-7969-2465
e-mail: olenazaiets1909@gmail.com

Сичова К.О.,
студентка 4 курсу
Навчально-наукового інституту права,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
e-mail: katerynasychova73@gmail.com

Заєць О.І., Сичова К.О. Правові проблеми використання земель для будівництва фортифікаційних споруд.

В умовах російсько-української війни і значних загроз національній безпеці України будівництво військових інженерно-технічних і фортифікаційних споруд набуває критичного значення, оскільки ці споруди забезпечують оборону нашої держави. Але їх будівництво на земельних ділянках різних форм власності часто створює правовий конфлікт між об'єктивною необхідністю захисту території держави та здійсненням прав власників цих земельних ділянок або їх землекористувачів. Законодавець вже напрацював певну законодавчу базу щодо механізмів реквізиції нерухомого майна. Та вони не завжди спрацьовують в умовах необхідності прийняття невідкладних рішень щодо будівництва фортифікаційних споруд. Крім створення перешкод для реалізації прав на земельні ділянки, зайняті фортифікаційними спорудами, як зараз так і в післявоєнний період виникнуть додаткові загрози для довкілля і продовольчої безпеки держави до тих, яких завдає зараз ворог. Тому метою даного дослідження є аналіз законодавчої бази, наукового та законопроектного матеріалу для того, щоб встановити правові і фактичні механізми використання земель для будівництва фортифікаційних споруд, їх вплив на здійснення прав на землю землевласників і землекористувачів, а також пошук компенсаційних, організаційних та захисних гарантії прав на землю зазначених суб'єктів для їх сучасного та післявоєнного безпечного використання. В статті проаналізовано законодавство про правові форми набуття і використання земельних ділянок для будівництва фортифікаційних споруд, наукові праці у цій сфері, використано практику ЄСПЛ, Верховного суду, а також законопроектні матеріали. Незважаючи на наявність правових норм, що ці питання регулюють, наразі існують прогалини в законодавстві, а саме: відсутність правового регулювання тимчасового зайняття земельних ділянок для будівництва фортифікаційних споруд; відсутність механізму відновлення прав власників після завершення фортифікаційних робіт і, зокрема, компенсаційних механізмів. Отже, це вимагає розробки чітких законодавчих засад, що забезпечить прогнозованість правових відносин між державою та власниками земель у воєнний та післявоєнні часи.

Кдючові слова: право власності; право користування; земельна ділянка; будівництво фортифікаційних споруд; землі оборони; відшкодування шкоди; реквізиція; практика ЄСПЛ.

Zaiets O., Sychova K. Land usage legal problems for the construction of fortification facilities.

In the conditions of the Russian-Ukrainian war and significant threats to the national security of Ukraine, the construction of military engineering and fortification facilities is of critical importance, as these facilities ensure the defense of our state. But their construction on land plots of various forms of

ownership often creates a legal conflict between the objective need to protect the territory of the state and exercising the rights of owners of these land plots or their land users. The legislator has already developed a certain legislative framework regarding the mechanisms of real estate requisition. But it does not always work in the conditions of the need to make urgent decisions regarding the construction of fortifications. In addition there will be additional threats to the environment and food security of the state in addition to those currently being inflicted by the enemy. Therefore, the purpose of this study is to analyze the legislative framework, scientific and legislative material in order to establish the legal and actual mechanisms of land use for the construction of fortification structures, their impact on the exercise of land rights of landowners and land users as well as the search for compensatory, organizational and protective guarantees of land rights of the specified subjects for their modern and post-war safe use. The article analyzes the legislation on the legal forms of acquisition and use of land plots for the construction of fortifications, scientific works in this area, the practice of the ECtHR, the Supreme Court as well as legislative materials are used. Despite the existence of legal norms that regulate these issues, there are currently gaps in the legislation, namely: lack of legal regulation of temporary occupation of land plots for the construction of fortifications; absence of a mechanism for restoring the rights of owners after the completion of fortification works and, in particular, compensation mechanisms. Therefore, this requires the development of clear legal frameworks that will ensure the predictability of legal relations between the state and land owners in war and post-war times.

Key words: property right; right of use; land plot; construction of fortifications; lands for defense purposes; compensation for damage; requisition; ECtHR practice.

Постановка проблеми. В умовах російсько-української війни і значних загроз національній безпеці України будівництво військових інженерно-технічних і фортифікаційних споруд (далі – фортифікаційних споруд) набуває критичного значення, оскільки ці споруди забезпечують оборону нашої держави. Але їх будівництво на земельних ділянках різних форм власності часто створює правовий конфлікт між об'єктивною необхідністю захисту території держави та здійсненням, в т. ч. гарантуванням, прав власників цих земельних ділянок або їх землекористувачів. Законодавець сьогодні вже напрацював певну законодавчу базу щодо механізмів реквізиції нерухомого майна, в т. ч. земельних ділянок. Та вони не завжди спрацьовують в умовах необхідності прийняття невідкладних рішень щодо будівництва фортифікаційних споруд. Крім створення перешкод для реалізації прав на земельні ділянки, зайняті фортифікаційними спорудами, як зараз так і в післявоєнний період виникнуть додаткові загрози для довкілля і продовольчої безпеки держави до тих, яких завдає зараз ворог.

Тому **метою даного дослідження** є аналіз законодавчої бази, наукового та законопроектного матеріалу для того, щоб встановити правові і фактичні механізми використання земель для будівництва фортифікаційних споруд, їх вплив на здійснення прав на землю землевласників і землекористувачів, а також пошук компенсаційних, організаційних та захисних гарантії прав на землю зазначених суб'єктів для їх сучасного і післявоєнного безпечного використання.

Стан опрацювання проблематики. З початку повномасштабного вторгнення та оголошення воєнного стану в Україні питанням правових засад та обмежень у використанні земель в умовах воєнного стану приділяли увагу вчені-правники Коваленко Т.О., Шульга М.В., Кулинич П.Ф., Заєць О.І., Сафонова К.В., Юрков М.В., Павлюк О.В. та багато інших. Питання реквізиції досліджувалися такими вченими як Коссак В.М., Андрусів У.Б., Сластнікова Г.О., Крат В.І., Гриняк А.Б., Чаплик І.Д. та інші. Але в світлі нових викликів, які пов'язані з війною в Україні, залучення земель для потреб оборони, і зокрема будівництва фортифікаційних споруд, потребує нових правничих підходів і законодавчого реагування. Це і стало підставою для дослідження правових проблем використання земель для будівництва фортифікаційних споруд.

Виклад основного матеріалу. Правовою основою, що регулює питання використання земель для потреб оборони (в тому числі для будівництва фортифікаційних споруд) в умовах воєнного стану є Указ Президента України від 24.02.2024 р. № 64/2022 "Про введення воєнного стану в Україні", ЗКУ, ЦКУ, Закони України "Про використання земель оборони", "Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану", "Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності", "Про правовий режим воєнного стану", Постанови Кабінету Міністрів України від

29.12.2023 р. № 1415 “Деякі питання підвищення обороноздатності держави на період воєнного стану в Україні**”,** від 07.05.2024 р. № 514 “Про затвердження Порядку прийняття, утримання, обслуговування та ведення обліку військових інженерно-технічних і фортифікаційних споруд” та інші, практика ЄСПЛ.

Отже, для потреб оборони, зокрема фортифікаційних, наразі, з одного боку, використовуються земельні ділянки з видом цільового призначенням “землі оборони”, а з іншого – можуть використовуватися земельні ділянки практично будь-якої категорії у разі нагальної військової потреби. Коротко зупинимося на землях оборони як окремому виді цільового призначення. Якщо до війни існувала стійка тенденція до зменшення кількості цих земель, в тому числі за рахунок відчуження земельних ділянок, на яких розташовані об’єкти нерухомого військового майна, що підлягають реалізації, та земельних ділянок, які вивільняються у процесі реформування Збройних Сил України, Державної спеціальної служби транспорту відповідно до Порядку відчуження земельних ділянок, на яких розташовані об’єкти нерухомого військового майна, що підлягають реалізації, та земельних ділянок, які вивільняються у процесі реформування Збройних Сил і Державної спеціальної служби транспорту (Постанова Кабінету Міністрів України від 22.05.2013 р. № 436), то зараз ми спостерігаємо збільшення їх кількості. І причини не потребують пояснення.

Відповідно до ст. 77 ЗКУ, ст. 1 Закону України “Про використання земель оборони” землями оборони визнаються земельні ділянки, призначені для забезпечення діяльності Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, Міністерства оборони України, розвідувальних органів України, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, а також для розміщення військових частин, військових навчальних закладів, підприємств, установ та організацій, що перебувають у сфері управління зазначених органів та/або входять до структури Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань. Землі оборони можуть перебувати лише в державній власності. Зазначеним вище суб’єктам оборонної сфери земельні ділянки надаються у постійне користування відповідно до ЗКУ.

Аналіз земельного законодавства зі змінами останніх років дає можливість виокремити наступні потенційні правові форми переходу земельних ділянок до земель оборони: 1) вилучення земельних ділянок із зміною цільового призначення, 2) викуп земельних ділянок для суспільних потреб (забезпечення національної безпеки і оборони); 3) примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності (забезпечення національної безпеки і оборони); 4) примусове відчуження земельної ділянки в умовах правового режиму воєнного стану (реквізиція).

Для прикладу звернемося до Закону України від 24.02.2023 р. “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України”, яким було врегульовано ряд земельно-правових питань, в тому числі збільшено розмір прикордонної смуги з боку нашої території до 2 км. З метою забезпечення національної безпеки і оборони, дотримання режиму державного кордону військовим частинам Державної прикордонної служби України для будівництва, облаштування та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій надаються в постійне користування земельні ділянки шириною 30-50 метрів уздовж лінії державного кордону на суші, по берегу української частини прикордонної річки, озера або іншої водойми, а вздовж лінії державного кордону України з Російською Федерацією і Республікою Білорусь - шириною до 2 кілометрів (ч. 3 ст. 77 ЗКУ). Для практичної реалізації цієї мети Розділ Х “Перехідні положення” ЗКУ доповнено п. 27-1, яким на період дії воєнного стану спрощено механізми вилучення земель різних категорій, зокрема, тих, що особливо охороняються, для зазначених потреб.

Інший приклад – прийнятий 21 серпня 2024 р. Верховною Радою законопроект № 9549 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення процедури відведення земельних ділянок для розвитку цифрової інфраструктури», який було ветовано Президентом України. Вказаним законопроектом передбачається внесення змін зокрема до Закону України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану»: “Оскарження до суду або адміністративного органу рішень Закарпатської обласної державної адміністрації про підготовку матеріалів для примусового відчуження земельних ділянок, іншого нерухомого майна, про примусове відчуження земельної ділянки, іншого об’єкта нерухомого майна не допускається”, яка зазнала нищівної критики в юридичних колах. Законопроект направлено на доопрацювання і повторно внесено на розгляд парламенту. Разом з

тим у пропозиціях Президента до цього закону передбачається завдання удосконалити законодавство з питань примусового відчуження земельних ділянок, іншого нерухомого майна в умовах воєнного стану для розміщення об'єктів оборонно-промислового комплексу та об'єктів інфраструктури з урахуванням балансу публічних і приватних інтересів, а також необхідності додержання прав і законних інтересів громадян, для чого, зокрема, визначити чітку послідовну процедуру прийняття та впровадження рішень щодо примусового відчуження або вилучення майна в умовах воєнного стану [1].

Порядок примусового відчуження земельних ділянок в умовах правового режиму воєнного стану або реквізиція визначається вищезгаданим Законом України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» та передбачає такі етапи: 1) прийняття рішення, підставою якого є виникнення загрози життю, здоров'ю людей або необхідності оборони держави, уповноваженим органом про примусове відчуження земельної ділянки в умовах правового режиму воєнного стану, а у випадках, передбачених законодавством, – з попереднім погодженням з органом військового управління; 2) здійснення оцінки майна незалежними оцінювачами та складання висновку про вартість майна на дату його оцінки, що здійснюється відповідно до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні»; 3) складання адміністративного акту про примусове відчуження земельної ділянки із зазначенням причини, обсягу та умов. Бланк акта про примусове відчуження або вилучення майна виготовляється за єдиним зразком, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 31.10.2012 р. № 998 «Деякі питання здійснення повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану». Акт підписується власником майна або його законним представником і уповноваженими особами військового командування та органу, що погодив рішення і скріплюється печатками військового командування та/або зазначених органів. У разі відсутності особи (її законного представника), у якої відчужується або вилучається майно, під час складання акта про примусове відчуження або вилучення майна такий акт складається без її участі, проте у такому разі власник майна має право на ознайомлення з актом про примусове відчуження або вилучення майна.

Отже, як реквізиція, так і інші правові форми передачі земель до категорії земель оборони є достатньо тривалими в часі, бюрократизованими та фінансово затратними. Крім того, використання земельних ділянок для потреб оборони, і зокрема для будівництва фортифікаційних споруд, не завжди потребує зміни їх цільового призначення на вид цільового призначення земель оборони, зміни власника і користувача цих ділянок. Тому в сучасних умовах можна виділити наступні форми використання земель для будівництва фортифікаційних споруд: 1) земельні сервітути 2) фактичне користування. Зупинимося на другій.

Так, Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2023 р. № 1415 «Деякі питання підвищення обороноздатності держави на період воєнного стану в Україні» установила, що на період воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях для об'єктів будівництва, таких як військові інженерно-технічні і фортифікаційні споруди, *оформлення документів на право користування земельними ділянками, отримання містобудівних умов та обмежень не здійснюється* (виділено автором – *О.З.*). На нашу думку, дана норма викликає сумнів щодо її відповідності с. 14 Конституції України про те, що право власності на землю набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. Але її практичне впровадження стало причиною розробки і подання до Верховної Ради Законопроекту № 12130 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо користування земельними ділянками, необхідними для будівництва та утримання військових інженерно-технічних і фортифікаційних споруд в умовах правового режиму воєнного стану" [2]. Ним планується запровадити примусове тимчасове позбавлення права користування земельною ділянкою – обтяження у вигляді позбавлення власника та землекористувача права користування земельною ділянкою (або її частиною), що перебуває у приватній власності, в умовах правового режиму воєнного стану для будівництва та утримання військових інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, за умови наступного його припинення або проведення викупу або примусового відчуження земельної ділянки (її частини).

Запропонований механізм поряд із зрозумілими під час війни кроками все ж викликає сумнів щодо дотримання принципів справедливості та законності, а також правомірності втручання у право мирного володіння майном, яке передбачене Протоколом 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. "Отже, для визначення правомірності втручання у право при-

ватної власності (в тому числі шляхом експропріації) необхідно враховувати елементи трискладового тесту: законність втручання; легітимна мета, тобто суспільна необхідність; пропорційність, тобто забезпечення справедливого балансу між застосовуваними засобами та очікуваною метою, непокладення на особу надмірного тягаря [3, с. 171]. Стосовно пропорційності, на нашу думку, і виникає основна проблема в сучасних умовах, коли ділянки для фортифікаційних споруд використовуються на даний час фактично, без правового титулу, а з прийняттям Закону – шляхом обтяження у вигляді примусового тимчасового позбавлення власника та землекористувача права користування земельною ділянкою (або її частиною). На нашу думку, використання земельних ділянок для будівництва фортифікаційних споруд як раз і покладе на особу власника або землекористувача надмірний тягар у вигляді необхідності у майбутньому приводити її у відповідний для цільового призначення стан шляхом демонтажу, прибирання тощо цих споруд, рекультивації земельної ділянки. Адже Законопроект таких механізмів майже не передбачає. На даний час передбачено лише що протягом 90 днів після припинення чи скасування воєнного стану на території України військова (державна) адміністрація, до сфери управління якої належать фортифікаційні споруди, забезпечує їх демонтаж або приймає рішення про викуп земельної ділянки. Але запроєктовано, що примусове тимчасове позбавлення права користування земельною ділянкою здійснюється без відшкодування збитків.

Згідно із ст. 13 Конституції України держава закріплює рівність перед законом суб'єктів права власності та гарантує кожному захист його прав і свобод. Ці положення мають непересічне значення і для суб'єктів земельних правовідносин, адже згідно з п. «г» ст. 5 ЗКУ до основних принципів земельного законодавства належить гарантованість прав на землю. Ст. 1 ЗКУ визначає, що право власності на землю гарантується. Переважна більшість земельних прав відсутні в переліку прав, які не можуть бути обмежені в умовах воєнного стану згідно зі ст. 64 Конституції України. Тож згідно з п. 3 Указу Президента України № 64/2022 можуть обмежуватися конституційні права, передбачені ст.ст. 30–34, 30, 39, 41–44, 53 Конституції України. Зокрема, гарантована ст. 41 Конституції України непорушність і недоторканність права власності (в тому числі і на землю) зараз певним чином обмежена [4, с. 184]. В той же час гарантоване Конституцією України право на захист права власності залишається необмеженим. Тож положення законопроекту про неможливість відшкодування збитків як способу захисту вже є неконституційним.

Щодо практики ЄСПЛ (справа «Спорронг і Льоннрот проти Швеції», «Хуттен-Чапська проти Польщі», «Акдесон проти Туреччини», "Іванов проти України" тощо), то вона підкреслює, що втручання в право власності має супроводжуватись гарантіями справедливого процесу. Крім того, держава має обов'язок забезпечити належну компенсацію власникам земель, навіть якщо вилучення є тимчасовим або обумовленим потребами національної безпеки. В зазначеному законопроекті такий компенсаційний механізм відсутній. Не можна в повній мірі вважати ним демонтаж фортифікаційних споруд після скасування або припинення військового стану, адже деякі ділянки їх власники могли б використовувати і до закінчення війни по мірі звільнення територій. Та й припинення примусового тимчасового позбавлення власника та землекористувача права користування земельною ділянкою тільки після закінчення війни також не видається доцільним з тих же причин.

Компенсація повинна охоплювати не стільки відшкодування ринкової вартості земельних ділянок, а, наприклад, витрати на їх рекультивацію після завершення військових потреб. Є необхідність у чіткому порядку обчислення розміру компенсації, джерел її фінансування та порядку виплат, відсутність яких створить ризики порушення прав землевласників і підірве довіру до держави, особливо в умовах воєнного стану. Велика Палата Верховного Суду наголосила, що відповідно до ч. 9 ст. 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої внаслідок тимчасової окупації, покладається на російську федерацію як на державу-окупанта [6]. Водночас зрозумілим є те, що саме на Україну, як на державу, що здійснює управління на своїй території та забезпечує верховенство права, покладається обов'язок розробити й запровадити дієві механізми компенсації, які б відповідали конституційним та міжнародним стандартам. Адже ЄСПЛ та досвід інших країн свідчать, що для забезпечення балансу між суспільними інтересами й правами приватних власників необхідно впровадити прозорий та ефективний механізм компенсації, який враховуватиме всі види збитків, завданих власникам земель, та забезпечуватиме їх своєчасне відшкодування. Це також в межах українського законодавства є

позитивною юридичною відповідальністю держави. Адже відповідно до ч. 4 ст. 1166 ЦКУ шкода, завдана правомірними діями, відшкодовується у випадках, встановлених цим Кодексом та іншим законом. Отже, має бути спеціальне, на рівні закону, регулювання такого відшкодування. На рівні судового тлумачення закону це ще раз підкреслила і Велика Палата Верховного Суду [6]. Відповідно до ст. 156 ЗКУ власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки, заподіяні внаслідок ... б) тимчасового зайняття сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для інших видів використання; в) встановлення обмежень щодо використання земельних ділянок.

Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. № 326 "Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації" встановила показники для оцінки шкоди, завданої земельним ресурсам. Серед них, зокрема, витрати на рекультивацію земель, які були порушені внаслідок бойових дій, будівництво, облаштування та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій для облаштування державного кордону; шкода, завдана ґрунтам та земельним ділянкам внаслідок засмічення земельних ділянок сторонніми предметами, матеріалами, відходами та/або іншими речовинами тощо. Сьогодні існує механізм подання заявок про реєстрацію такої шкоди до Реєстру збитків, завданих агресією рф проти України, створеного Резолюцією Комітету Міністрів Ради Європи.

Відповідно до Методики визначення шкоди та збитків, завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії Російської Федерації (Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 18.05.2022 р. № 295) витрати власників землі та землекористувачів на рекультивацію земель, які були порушені внаслідок бойових дій, будівництва, облаштування та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій для облаштування державного кордону, визначаються на підставі кошторисної вартості запроектованих робіт відповідних реалізованих робочих проектів землеустрою щодо рекультивації порушених земель, які розроблені у відповідності до Правил розроблення робочих проектів землеустрою, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 02.02.2022 р. № 86.

Важливою для обчислення розміру шкоди є і Методика визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану (Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 04.04.2022 р. № 167)

Отже, вищезазначений механізм фіксації шкоди в цілому є прийнятним для розрахунку компенсації за тимчасове використання земельних ділянок для будівництва фортифікаційних споруд, проте відкритим залишається питання механізму реалізації такого відшкодування. Законодавчим прикладом можливого варіанту вирішення цього питання є Закон України від 23.02.2023 р. "Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України", який, на жаль, на цей випадок не поширюється. Також прикладом можливості вирішення питання на користь землевласників є створений сьогодні в Україні механізм розмінування земель.

Висновки. Отже, зайняття земель фортифікаційними спорудами має тимчасовий характер, і після завершення військових потреб права власників земельних ділянок повинні бути відновлені. Це в першу чергу підтверджується вищезазначеними конституційними і міжнародно-правовими гарантіями права власності, а також нормами ЦКУ, ЗКУ та інших нормативно-правових актів.

Відповідно до вищезазначеного можемо зробити висновок, що обрана тема включає в себе не лише питання правового врегулювання тимчасового зайняття земель для будівництва фортифікаційних споруд, але й проблеми забезпечення справедливості, адже якщо землі використовуються для оборонних цілей, держава має забезпечити власникам землі відповідні гарантії їх повернення і приведення у належних для їх використання за цільовим призначенням стан. Незважаючи на наявність правових норм, що ці питання регулюють, наразі існують прогалини в законодавстві, а саме: відсутність правового регулювання тимчасового зайняття земельних ділянок для будівництва фортифікаційних споруд; відсутність механізму відновлення прав власників після завершення фортифікаційних робіт і, зокрема, компенсаційних механізмів. Отже, це вимагає розробки чітких

законодавчих засад, що забезпечить прогнозованість правових відносин між державою та власниками земель у воєнний та післявоєнні часи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Володимир Зеленський запропонував визначити чітку процедуру прийняття рішень щодо примусового відчуження і вилучення майна в умовах воєнного стану. URL: https://sud.ua/uk/news/publication/316030-vladimir-zelenskiy-predlozhil-opredelit-chetkuyu-protseduru-prinyatiya-resheniy-po-prinuditelnomu-otchuzhdeniyu-i-izyatiyu-imuschestva-v-usloviyakh-voennogo-polozheniya#google_vignette.
2. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо користування земельними ділянками, необхідними для будівництва та утримання військових інженерно-технічних і фортифікаційних споруд в умовах правового режиму воєнного стану. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/45077.
3. Коссак В.М., Андрусів У.Б. Реквізиція як підстава припинення права власності в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2023, Серія ПРАВО. Випуск 76: ч. 1, с. 169–175.
4. Заєць О.І., Сафонова К.В. Особливості правових форм набуття (реалізації) прав на землю у світлі повоєнних змін до земельного законодавства України. *Часопис Київського університету права*. 2022. № 1. С. 183–188.
5. Сластнікова Г.О. Особливості досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. *Юридичний бюлетень*. № 26, 2022, с. 173–180.
6. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 вересня 2023 року у справі № 757/64569/16. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/114203267.

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.19

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ЗЕМЕЛЬНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИ

Ільків Н.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри господарсько-правових дисциплін,
Львівський державний університет
внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-3182-8391
e-mail: n.v.ilkiv@gmail.com

Ільків Н.В. Правові засади застосування цифрових технологій у земельній політиці України.

Статтю присвячено дослідженню стану та перспектив правового регулювання застосування цифрових технологій як інструменту державної земельної політики та як важливої складової правового механізму реалізації земельних прав.

Акцентовано увагу на тому, що цифровізація земельних відносин визначена як стратегічний державний пріоритет у ряді програмних актів. Вона набула значних обертів, що, у свою чергу, впливає на визначення основних напрямів державної земельної політики. Водночас констатується, що хоча визнання цифровізації як принципу державної земельної політики на законодавчому рівні не здійснено, але визначальні положення для цифровізації окремих функцій отримали нормативне закріплення.

Активне впровадження цифрових сервісів стало результатом земельної реформи в Україні. Вказано, що при формуванні правових засад цифровізації земельних відносин визначальною є необхідність використання цифрових технологій для створення умов для загальної доступності інформації про стан земель. Акцентується на позитивному впливі цифровізації земельних відносин на зменшення залежності реалізації земельних прав від особистісних (суб'єктивних) чинників, а також на підвищення ефективності оцінки стану земель.

Здійснено аналіз правових норм, які є основою цифровізації ведення обліку та моніторингу земель. Серед інструментів державної земельної політики окрема увага приділена цифровізації адміністративної процедури у сфері земельних відносин.

Підсумовано, що важливою стратегічною метою державної земельної політики України, є створення рівних умов доступу до ринку землі для всіх землекористувачів, підвищення продуктивності використання земель за умови їх раціонального і невиснажливого використання, встановлення прозорого, чіткого та, головне, ефективного управління землями через підвищення прозорості використання землі й доступу до інформації, удосконалення наявної системи інформаційного забезпечення та здійснення контролю за станом земельних ресурсів, а також широкого впровадження нових інформаційних технологій.

Ключові слова: цифрові технології, державна земельна політика, цифровізація земельних відносин.

Ilkiv N.V. Legal basis for the use of digital technologies in the land policy of Ukraine.

The state and prospects of legal regulation of the use of digital technologies, which is an instrument of state land policy and an important component of the legal mechanism for the realization of land rights, are investigated in this article

The author emphasizes that the digitalization of land relations is defined as a strategic state priority in a number of programmatic acts. It has gained considerable momentum, which, in turn, affects the determination of the main directions of the state land policy. At the same time, it is stated that although the recognition of digitalization as a principle of the state land policy has not been implemented at the

legislative level, the defining provisions for the digitalization of certain functions have been enshrined in law.

The active introduction of digital services is the result of the land reform in Ukraine. It is indicated that in forming the legal framework for digitalization of land relations, the need to use digital technologies to create conditions for general availability of information on the status of land is crucial. The author emphasizes the positive impact of digitalization of land relations on reducing the dependence of the exercise of land rights on personal (subjective) factors, as well as on increasing the efficiency of land condition assessment.

The author analyzes the legal norms that form the basis for digitalization of land records and monitoring. Among the instruments of the State land policy, special attention is paid to the digitalization of the administrative procedure in the field of land relations.

An important strategic goal of the state land policy of Ukraine is to create equal conditions of access to the land market for all land users, increase the productivity of land use provided that it is used rationally and sustainably, and establish transparent, clear and, most importantly, effective land management. The ways to do this are to increase transparency of land use and access to information, improve the existing system of information support and control over the state of land resources, and widely introduce new information technologies.

Key words: digital technologies, state land policy, digitalization of land relations.

Постановка проблеми. Охорона та раціональне використання земель є одним із найголовніших завдань українського суспільства, як з огляду на те, що 98 відсотків продуктів харчування становлять ті, що одержані за рахунок використання землі, так і зважаючи на кризову ситуацію щодо стану використання земельних ресурсів в неаграрних сферах землекористування. Окремим чинником, що спричиняє виникнення кризових явищ у стані земель та ґрунтів, є глобальні кліматичні зміни. Особливу загрозу для українських земель становлять катастрофічні наслідки воєнної антиукраїнської агресії росії, в результаті якої земля, що є нашим «основним національним багатством» потерпає від замінувань, вибухів ракет та розривів артилерійських снарядів, руху важкої техніки, забруднення паливно-мастильними матеріалами, наслідків від знищення складів, промислових, господарських, житлових та інших об'єктів, поширення токсичних продуктів горіння, створення оборонних споруд (бліндажів, окопів), та як наслідок порушення ґрунтового покриву, забруднення ґрунту важкими металами, знищення ґрунтової біоти та рослинного покриву.

Актуальним є зазначення у Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель, схваленої Розпорядженням КМУ від 19 січня 2022 р. № 70-р в якості необхідного заходу розроблення оновлених науково-методичних підходів до використання та охорони земель, здійснення моніторингу земель, удосконалення нормативно-правової бази, які повинні бути сплановані з урахуванням сучасної динаміки соціально-економічних та екологічних умов на території країни, зокрема трансформації земельних відносин в аграрному секторі економіки та прискореного розвитку цифрових технологій (в контексті діджиталізації).

Цифровізація земельних відносин в Україні набула значних обертів, що, у свою чергу, впливає на визначення основних напрямів національної земельної політики та вдосконалення механізму реалізації земельних прав.

Метою дослідження є комплексний аналіз перспектив правового регулювання застосування цифрових технологій як інструменту національної земельної політики та як важливої складової правового механізму реалізації земельних прав.

Стан опрацювання проблематики. Науковим дослідженням проблеми цифровізації сфери використання та охорони природних ресурсів приділяється дедалі більше уваги. Вони отримали розвиток у працях таких українських науковців, як Н. Малишевої та О. Вінник, С. Романко, М. Кінах, К. Маркевич, М. Руденка та ін. На питаннях цифровізації земельних відносин акцентує увагу П. Кулинич, досліджуючи методологічні і теоретичні питання формування правового забезпечення цифровізації земельних відносин в Україні, та у контексті реалізації законних земельних інтересів [1]. М. Долинська, аналізуючи сучасні принципи земельного права України, виокремлює принцип діджиталізації земельних відносин [2]. Проте в умовах сьогоднішніх реалій потребують додаткового дослідження перспективи правового регулювання застосування цифрових технологій у національній земельній політиці.

Виклад основного матеріалу. Системне впровадження цифрових технологій у різні сфери суспільного життя в Україні слугує позначенню цифрової трансформації серед пріоритетів національної політики України.

Цифровізація земельних відносин визначена як стратегічний державний пріоритет у ряді програмних актів. Так, у Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р, одним з напрямів цифрового розвитку визначено впровадження цифрового землеробства як принципово нової стратегії менеджменту, що базується на застосуванні цифрових технологій, та новий етап розвитку агросфери, пов'язаний з використанням геоінформаційних систем. Надалі вони розглядаються у контексті застосування цифрових технологій для поліпшення екологічної ситуації в Україні загалом. Серед першочергових виокремлені такі ініціативи у сфері екології та охорони навколишнього середовища як створення електронних реєстрів природних ресурсів задля забезпечення державних установ та громадян інформацією під час обговорення і прийняття рішень щодо управління використанням природних ресурсів; створення аналітичної системи, що інтегрується в європейську онлайн-систему спільної екологічної інфраструктури для аналізу тенденцій до змін біорізноманіття, забруднення навколишнього природного середовища, розвитку екосистем, а також для планування заходів щодо запобігання шкідливим змінам; стимулювання створення громадськістю й бізнесом цифрових мобільних додатків екологічного «патрулювання» природних ресурсів, що надавало б з можливість оповіщення правоохоронних органів про протиправну поведінку.

В «Основних засадах (Стратегії) державної екологічної політики на період до 2030 року», що затверджені Законом України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII, питання діджиталізації земельної політики прямо не відображені, але взаємозв'язок діджиталізації та земельної політики прослідковується у переліку завдань, що спрямовані на досягнення такої цілі як забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України. До них віднесено упровадження технологій електронного урядування в екологічній сфері. Очікуваними результатами реалізації державної екологічної політики передбачається прискорення інформатизації сфери охорони довкілля та використання природних ресурсів, створення національної багаторівневої інфраструктури управління геоекологічними даними та загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації; запровадження системи електронного врядування та автоматизованих інформаційних систем екологічних даних; створення інтегрованої системи державного моніторингу і довгострокових наукових досліджень стану всіх складових навколишнього природного середовища. Можна стверджувати, що першою екологічною сферою, в якій були реалізовані відповідні заходи, та яка була піддана цифровізації, стала земельна сфера, а саме ведення державного земельного кадастру.

З загального аналізу Стратегії можна виокремити визначальні результати, що очікуються від формування правових засад цифровізації земельної політики. Це створення умов для загальної доступності інформації про стан земель; поліпшення стану навколишнього природного середовища до більш безпечного для екосистем та населення рівня з урахуванням європейських вимог до якості навколишнього природного середовища; удосконалення системи екологічно невиснажливого використання природних ресурсів; мінімізація забруднення ґрунтів небезпечними забруднюючими речовинами та відходами; забезпечення переходу до системи інтегрованого екологічного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та розвиток природоохоронної складової в галузях економіки; створення системи комплексного державного моніторингу стану навколишнього природного середовища та удосконалення системи інформаційного забезпечення процесу прийняття управлінських рішень.

У Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель вказується на потребу комплексного підходу до обґрунтування, розробки та реалізації заходів з охорони земель, який поєднує нормативно-правове, наукове, організаційне, інформаційне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення. При цьому реалізація Програми, що планується на 10 років, передбачає виконання із запланованих восьми заходів шість із застосуванням цифрових технологій, зокрема: розроблення і впровадження цифрових процесів під час здійснення землеустрою та моніторингу земель; автоматизованих інформаційно-аналітичних систем та дистанційного зондування Землі; критеріїв і технологій для здійснення моніторингу земель та земельних відносин, у тому числі на основі алгоритмів штучного інтелекту; комплексної обробки даних про землю і

земельні ділянки з різних джерел офіційних реєстрів країни; автоматизованої платформи для моніторингу земель і якості ґрунтів на всіх рівнях управління на основі сучасних цифрових процесів і технологій; інформаційної взаємодії між державними реєстрами за унікальними ідентифікаторами об'єктів інформаційної системи для обміну інформацією за ними.

Водночас слід констатувати, що хоча визнання цифровізації як принципу державної земельної політики на законодавчому рівні не здійснено, але визначальні положення для цифровізації окремих функцій отримали закріплення. Насамперед, слід зауважити, що активне впровадження цифрових сервісів стало результатом земельної реформи в Україні. Оскільки пріоритетним напрямом земельної реформи визначено створення системи прав на землю при забезпеченні балансу між адміністративним і ринковим регулюванням земельних відносин, то це насамперед зумовило необхідність цифрової ідентифікації юридичних ознак земель та прав на них, а також для створення умов для загальної доступності інформації про стан земель.

У доповіді Українського інституту майбутнього «Україна 2030Е – країна з розвинутою цифровою економікою» визначено низку принципів цифровізації, які є визначальними для створення та користування перевагами, які надають цифрові технології [3]. З огляду на принцип 1, відповідно до якого цифровізація забезпечуватиме рівний доступ до послуг, інформації та знань, що надаються на основі цифрових технологій особливо важливою є така сфера земельних відносин як здійснення обліку кількісних, якісних та інших характеристик земель, обсягу, характеру та режиму їх використання. Власне початок земельної цифрової трансформації знаменується створенням державного земельного кадастру. В аспекті збору відомостей про земельні ділянки великим досягненням України стало створення Державного земельного кадастру відповідно до Закону України «Про державний земельний кадастр», що набрав чинності з 1 січня 2013 року. Проте, як зауважує П.Ф. Кулинич, його відомості про землю є недостатньо повними, оскільки характеризують землю лише як об'єкт нерухомого майна та структуру і межі певних земельних територій (населених пунктів, районів, областей тощо). Натомість цифровізація сучасного землеробства потребує великого обсягу регулярно оновлюваних відомостей про якість земель як засобу вирощування сільськогосподарських культур [4, с. 263].

Великим поступом у цифровізації земельних відносин стало прийняття ЗУ «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», відповідно до якого державний земельний кадастр включає геопросторові дані, метадані та сервіси, оприлюднення, інша діяльність з якими та доступ до яких здійснюються у мережі Інтернет, тобто у режимі реального часу в офіційній формі та тією мірою, якою такий доступ забезпечують використовувані такими суб'єктами комп'ютерна техніка та програмне забезпечення.

Своєчасному виявленню зміни стану земель, забруднення і властивостей ґрунтів, оцінці здійснення заходів з охорони земель, збереження та відтворення родючості ґрунтів, попередження впливу негативних процесів і ліквідації наслідків такого впливу покликаний сприяти досконалий механізм проведення моніторингу земель і ґрунтів. Відповідно до п. 6 Порядку проведення моніторингу земель і ґрунтів, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 р. № 848 (набрання чинності якого пов'язується з набранням чинності ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля» від 20 березня 2023 р. – через шість місяців з дня скасування чи припинення воєнного стану), основними принципами моніторингу земель і ґрунтів визначено: актуальність, об'єктивність, достовірність і повнота відомостей про землі і ґрунти; інтероперабельність та інтегрування даних, одержаних із різних джерел; гармонізація з європейськими та міжнародними системами моніторингу довкілля; відкритість і доступність відомостей, законність їх одержання, поширення та зберігання; інноваційність. Для забезпечення прозорості даних та обміну інформацією щодо моніторингу земель і ґрунтів, стану земель і землекористування, а також інформаційних потреб у сфері охорони земель передбачається запровадження автоматизованої інформаційної системи моніторингу земель і ґрунтів, що має функціонувати в режимі інформаційної взаємодії з загальнодержавною екологічною автоматизованою інформаційно-аналітичною системою забезпечення прийняття управлінських рішень та доступу до екологічної інформації та з її мережею.

Як слушно зазначає П.Ф. Кулинич, цифровізація земельних відносин істотно змінює сферу дії земельного права, обумовлюючи його подальший розвиток через створення нових потреб суспільства у використанні земельних ресурсів, які породжують нові земельні інтереси у його чле-

нів [1, с. 411]. З огляду на запровадження багатоманітності форм власності на землю та відповідно похідних від нього прав, що зумовило розширення кола суб'єктів прав на землю, то важливим напрямом цифровізації стало запровадження державної реєстрації речових прав у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

До інструментів державної земельної політики слід віднести цифровізацію адміністративної процедури у сфері земельних відносин.

Міжнародний експерт Угіс Сікс (керівник проекту ЄС «Підтримка комплексної реформи державного управління») акцентував увагу на необхідності вдосконалення законодавства про державне управління, виходячи з принципу «цифровий за замовчуванням», який передбачає, що державні органи мають перевести всі можливі процеси в електронний формат, за якого обмін документами має здійснюватися не додатково в електронному форматі, а виключно в ньому [5].

Забезпеченню цього принципу покликане слугувати положення ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту інтересів власників земельних часток (паїв), а також застосування адміністративної процедури у сфері земельних відносин» від 8 жовтня 2024 р. № 3993-IX, яким встановлюються особливості адміністративного провадження адміністративних справ у сфері земельних відносин у порядку, передбаченому ЗУ «Про адміністративну процедуру», з урахуванням особливостей, встановлених ЗК України, іншими нормативно-правовими актами у сфері земельних відносин. Зокрема, ч. 2, 3 ст. 62 ЗУ «Про адміністративну процедуру», на адміністративний орган покладається обов'язок вживати заходів для розгляду справ в автоматичному режимі, тобто за допомогою програмних засобів, без втручання людини, та відповідальність за адміністративні акти, прийняті в такому режимі. Адміністративний акт може бути прийнято в автоматичному режимі у випадку, якщо рішення у справі може бути прийнято на підставі електронних документів у машинозчитувальному форматі та/або даних національних електронних інформаційних ресурсів. Реалізація цієї норми буде можливою та успішною лише за умови створення належної правової інфраструктури накопичення, оновлення системи відомостей про землю як об'єкта правових відносин, а також підтримання їх у стані, придатному для використання.

Це свідчить на користь тези щодо позитивного впливу цифровізації земельних відносин на зменшення залежності реалізації земельних прав від особистісних (суб'єктивних) чинників, а також на підвищення ефективності оцінки стану земель.

Слід погодитись з сформульованим П.Ф. Кулиничем визначенням змісту правового забезпечення цифровізації земельних відносин як правового регулювання, базовою основою якого є відомості про землю (data-based legal regulation), які за допомогою відповідного програмного забезпечення включають динаміку якісного та кількісного стану земель у механізм правового регулювання земельних відносин, трансформуючи цю динаміку у таку динаміку земельних правовідносин, за якої негативні та позитивні зміни у стані земель автоматично зумовлюють виникнення, зміну, уточнення прав і обов'язків їх суб'єктів та формують передумови для застосування передбаченого законодавством правового впливу на тих суб'єктів, діяльність або бездіяльність яких спричинила настання негативних наслідків у стані земель [4, с. 264].

Таким чином, цифровізація державної земельної політики – це не просто впровадження нових технологій, а комплексний процес, який має на меті підвищення ефективності управління земельними ресурсами, прозорості та доступності інформації для всіх зацікавлених суб'єктів. Вона охоплює використання різноманітних цифрових інструментів та технологій, штучного інтелекту для моніторингу і збору даних про різні аспекти довкілля, здійснення аналізу та прогнозування для обробки великих обсягів інформації та прогнозування тенденцій у сфері змін клімату та екосистем, для створення електронних систем для ефективного управління та моніторингу земель та ґрунтів, використання мережі підключених пристроїв для взаємодії та обміну інформацією між об'єктами довкілля, використання цифрових технологій.

Висновки. Важливою стратегічною метою державної земельної політики України є створення рівних умов доступу до ринку землі для всіх землекористувачів, підвищення продуктивності використання земель за умови їх раціонального і невиснажливого використання, встановлення прозорого, чіткого та, головне, ефективного управління землями через підвищення прозорості використання землі й доступу до інформації, удосконалення наявної системи інформаційного забезпечення та здійснення контролю за станом земельних ресурсів, а також широкого впровадження нових інформаційних технологій. Здійснене дослідження доводить необхідність створення такого механізму реалізації державної земельної політики, в основі якого повинна бути нормативно-пра-

вова база для інтеграції цифрових рішень в процеси державного управління в галузі використання та охорони земель, реалізації земельних прав. Правове регулювання цього процесу є надзвичайно важливим, оскільки воно визначає межі та можливості використання цифрових технологій у земельних відносинах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кулинич П.Ф. Законні земельні інтереси та перспективи їх реалізації в умовах цифровізації земельних відносин. *Правова держава*. 2022. Вип. 33. С. 410–423.
2. Долинська М.С. Принципи земельного права України. *Аналітично- порівняльне правознавство.* 2022. № 1. С. 121–125. URL: http://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/05/24.pdf.
3. Україна 2030 Е – країна з розвинутою цифровою економікою (2019). Український інститут майбутнього. URL: https://hvylya.net/uk/special-projects/177938-ukraina-2030e-kraina-z-rozvinutoju-cifrovoju-ekonomikoju.
4. Кулинич П.Ф. Цифровізація земельних відносин і право в україні: методологічні і теоретичні аспекти. *Правова держава*. 2021. Вип. 32. С. 257–265.
5. Сікс У. Як перенести державу в смартфон? *Юридичний вісник України*. 19–25 липня 2019.

УДК 349.412:347.965
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.20

ІНТЕГРАЦІЯ МЕДІАЦІЇ У ПРАКТИКУ ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ: ДОСВІД США

Книш С.В.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри конституційного,
адміністративного та міжнародного права,
Волинський національний університет
імені Лесі Українки,
ORCID: 0000-0002-0717-1430
e-mail: knysh.serhii@vnu.edu.ua

Фідря Ю.О.,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри правосуддя та правоохоронної діяльності,
Волинський національний університет
імені Лесі Українки,
ORCID: 0000-0001-9703-9494
e-mail: fidria.iuliia@vnu.edu.ua

Книш С.В., Фідря Ю.О. Інтеграція медіації у практику вирішення земельних спорів: досвід США.

Стаття присвячена питанням інтеграції медіації у практику вирішення спорів у сфері земельних відносин. Авторами розглянуто сутнісну характеристику медіації як позаюрисдикційної процедури вирішення земельних спорів та описано основні її переваги.

У статті шляхом синтезу існуючих наукових напрацювань вітчизняних науковців та дорадчих документів міжнародних організацій здійснено аналіз сутності юридичної категорії «земельний спір» як об'єкту застосування медіації. Доведено, що медіація є ефективним альтернативним способом вирішення земельних спорів.

Окрему увагу в дослідженні приділено перевагам застосування медіації в міжнародній практиці вирішення земельних спорів. Авторами досліджено досвід США в цілому та окремих штатів цієї країни зокрема, де інститут медіації у сфері земельних відносин регулюється спеціальним законодавством. Встановлено характерні особливості імплементації медіації у сфері земельних правовідносин у нормативно-законодавчий простір США на прикладі штатів Вашингтон та Вермонт.

Зроблено висновок, що у США нормативно-законодавча база щодо регулювання медіації сформована як на національному, так і на рівні окремих штатів. У чинних законодавчих актах детально прописано роль, компетенцію та стандарти діяльності медіатора у різних сферах, зокрема й у сфері землекористування. Досліджено, що ефективна інтеграція медіації у практику вирішення земельних спорів у США пояснюється не лише наявністю детального нормативно-правового забезпечення цього процесу на різних рівнях (місцевому та загальнодержавному), а й напрацьованою успішною практикою вирішення спорів такої категорії, основними умовами якої є своєчасна перевірка земельного спору щодо придатності для медіації, готовність та бажання сторін брати участь у переговорах, а також кваліфікація та авторитет медіатора.

Підсумовано, що подальша наукова розробка використання міжнародного досвіду, зокрема США, у сфері запровадження та використання медіації може стати підґрунтям для ефективної інтеграції медіації у практику вирішення земельних спорів в Україні.

Ключові слова: альтернативний спосіб вирішення земельних спорів, земельний спір, земельні правовідносини, землекористування, медіація.

Knysh S.V., Fidria Y.O. Integration of mediation into the practice of land dispute resolution: the experience of the USA.

The article is devoted to the integration of mediation into the practice of resolving disputes in the field of land relations. The author considered the essential characteristics of mediation as a non-jurisdictional procedure for resolving land use disputes and land disputes and described its main advantages.

The article analyzes the essence of the legal category «land dispute» as an object of application of mediation by synthesizing the existing scientific works of domestic scientists and advisory documents of international organizations. It has been proven that mediation is an effective alternative way of resolving land disputes.

Particular attention is paid to the advantages of using mediation in the international practice of resolving land disputes. The authors studied the experience of the USA and individual states of this country, where the institution of mediation in the field of land relations is regulated by special legislation. The characteristic features of the implementation of mediation in the field of land legal relations in the regulatory and legislative space of the USA are established (on the example of the states of Washington and Vermont).

It was concluded that in the USA the regulatory and legislative framework for the regulation of mediation is formed at the national level and at the level of individual states. The role, competence and standards of the mediator's activity in various areas, in particular in the field of land use, are detailed in the current legislative acts of the USA. It has been investigated that the effective integration of mediation into the practice of resolving land disputes in the USA is explained by the presence of detailed legal support for this process at various levels (local and national), as well as the developed successful practice of resolving land disputes. Mediation screening of the land disputes, readiness and willingness of the parties to participate in negotiations, as well as the qualifications and authority of the mediator are the main conditions for successful mediation in land use.

It is concluded that further scientific development of the use of international experience, in particular the USA, in the field of introduction and use of mediation can become a significant basis for the effective integration of mediation into the practice of resolving land disputes in Ukraine.

Key words: alternative way of resolving land disputes, land disputes, land legal relations, land use, mediation.

Постановка проблеми. Незважаючи на те, що медіація широко використовується у деяких категоріях спорів, наприклад, у сімейних чи трудових, її застосування у сфері земельних відносин довгий час обмежувалося законодавством більшості країн. Розвиток ринку землі та визначення землі як товару створили реальну необхідність для розвитку ефективного механізму вирішення конфліктів та спорів, що виникають між учасниками земельних правовідносин. При використанні судової системи як основного способу вирішення земельних спорів створюється значне навантаження на суди, а сам процес вирішення позовів стає довготривалим та неефективним.

Якщо звернутися до міжнародного досвіду, то варто зауважити, що у практиці багатьох країн останнім часом використовують альтернативні способи вирішення земельних спорів, основним з яких є медіація. На ефективність застосування медіації вказує колишній головуючий суддя Верховного суду Коннектикуту з питань землекористування Маршалл К. Бергер, зазначаючи, що медіація є ефективним і більш ретельним методом вирішення спорів щодо використання землі [1]. У свою чергу, дослідження Лінкольнського інституту земельної політики та Інституту досягнення консенсусу також демонструють, що переговори та медіація можуть бути ефективними у вирішенні спорів щодо землекористування [2, с. 14].

15 грудня 2021 року в Україні було прийнято Закон України «Про медіацію», який не обмежує її застосування у сфері земельних відносин, та відповідно до якого Земельний кодекс України доповнено статтею 158[1], якою передбачено можливість врегулювання земельних спорів шляхом медіації [3; 4]. Тому на сьогодні є досить актуальними та потребують дослідження питання міжнародного досвіду інтеграції медіації у практику вирішення земельних спорів.

Метою статті є дослідження правового регулювання та практичного досвіду застосування медіації при вирішенні земельних спорів на прикладі окремих штатів Сполучених Штатів Америки.

Стан опрацювання проблематики. Питанням вирішення земельних конфліктів та спорів в Україні займалася плеяда науковців. Зокрема, теоретичні та методичні засади вирішення земельних спорів висвітлені у роботах Г. Балюк, О. Бурцева, А. Годованюка, Н. Ільків, І. Каракаша,

Л. Лейби, В. Носіка, М. Шульги. Окремі питання застосування альтернативних способів вирішення спорів, у тому числі медіацію, у своїх дослідженнях розглядали Н. Боженко, Д. Бусуйок, Н. Грень, Г. Єрьоменко, З. Красіловська, Н. Мазаракі, О. Спектор, Н. Чудик-Білоусова, Д. Федчишин, Т. Шинкар, І. Ясиновський та інші. Проте, процес інтеграції медіації у практику вирішення земельних спорів на сьогодні є досить важливим напрямком досліджень і потребує додаткового вивчення та аналізу.

Виклад основного матеріалу. Земля та її природні ресурси є найважливішим сільськогосподарським капіталом, основним чинником виробництва та економічного зростання будь-якої країни. Земельні ресурси вважаються вагомим економічним активом, який має також політичний, соціальний та культурний виміри. Земля включає поверхню землі, те, що знаходиться під і над нею, і все, що на ній прикріплено, а також природні ресурси, розташовані під або над ґрунтом [5]. Оскільки земля безпосередньо пов'язана з такими фундаментальними поняттями, як мир, безпека, права людини, однією з головних проблем, з якою сьогодні стикаються держави в усьому світі, є зростання кількості земельних спорів, які є невід'ємними аспектами повсякденного життя.

У теорії права земельний спір найчастіше розуміється як форма суперечливих вимог щодо права власності на землю, права користування землею, земельного законодавства тощо. Подібне визначення подається і міжнародними організаціями: земельний спір – це коли різні сторони оспорюють однакові інтереси на землю (наприклад, коли дві сторони претендують на права виключного користування земельною ділянкою сільськогосподарського призначення) [5]. Земельний конфлікт, зазвичай, характеризує ситуацію, що включає конкуруючі претензії на володіння чи користування тією самою ділянкою землі, при цьому претензії можуть ґрунтуватись на офіційно визнаних правах або на звичайному використанні (USAID) [6, с. 4]. Тому забезпечення прав на землю залишається значною проблемою, яка пов'язана з розвитком земельних спорів.

Якщо звернутися до нормативної бази, то в національному законодавстві відсутнє чітке визначення юридичної категорії «земельний спір», а науковці по-різному трактують це поняття. Так, І. Каракаш під земельними спорами розуміє неврегульовані розбіжності, що пов'язані із застосуванням норм земельного законодавства щодо володіння, користування і розпорядження земельними ділянками та реалізацією інших прав на землю, які виникають між суб'єктами земельних відносин і підлягають вирішенню у порядку, встановленому законом [7, с. 132].

А. Годованюк під земельним спором пропонує розглядати правовідносини, сформовані на підставі розбіжностей, які виникли під час застосування норм земельного законодавства щодо володіння, користування і розпорядження земельними ділянками та реалізацією інших прав на землю, що виникають між суб'єктами земельних правовідносин з приводу дійсного або уявного порушення суб'єктивних прав на земельні ділянки, а також законних інтересів зазначених суб'єктів [8, с. 256].

У науковій доктрині визначено, що будь-які земельні правовідносини можуть перерости в земельний конфлікт, що в свою чергу є основою земельного спору. О. Настіна зауважила, що «в переважній більшості юрисдикційні органи своїми рішеннями не можуть задовольнити сторони земельно-правового межового спору, і тому не відбувається необхідного захисту земельних прав. Вирішити проблему може позаюрисдикційна практика» [9, с. 129].

Найбільш ефективним та розвиненим способом позаюрисдикційної практики вирішення земельних спорів є медіація. Якщо звернутися до сутнісного розуміння цього поняття, то, за визначенням **Українського центру медіації та переговорів, медіація -** це метод вирішення спорів із залученням посередника (медіатора), який допомагає сторонам конфлікту налагодити процес комунікації і проаналізувати конфліктну ситуацію таким чином, щоб вони самі змогли обрати той варіант рішення, який би задовольняв інтереси і потреби усіх учасників конфлікту [10]. Медіація є одним з основних видів альтернативного врегулювання спорів (АВС) – групи процесів, за допомогою яких вирішуються спори і конфлікти без звернення до формальної системи судочинства [10].

Основною перевагою медіації у справах з питань землекористування та земельних спорів є можливість досягнення компромісу, коли обидві сторони можуть захистити свої інтереси та досягнути результатів, яких досить часто не забезпечує судовий процес. Важливо, що медіація дозволяє уникнути результату «переможець отримує все, а переможений – нічого», який, зазвичай, є наслідком традиційного судового розгляду земельних спорів.

Розглядаючи медіацію як ефективний спосіб вирішення спорів, досить часто вказують на її переваги, серед яких, у першу чергу, підкреслюють, що медіація – це процес неформальний і досить гнучкий, конфіденційний, швидкий і недорогий, який надає сторонам більший ступінь контролю, може зберегти відносини, націлений на забезпечення взаємно задовільних результатів, сприяє виробленню вичерпної та індивідуальної угоди, може стати основою для майбутнього вирішення проблем [11].

Кожна з наведених вище переваг, безперечно, стосується й медіації у земельних спорах.

У міжнародній практиці накопичено значний досвід імплементації медіації у практику вирішення земельних спорів. Одну з найуспішніших практик застосування медіації мають США, де медіація почала зароджуватись ще на початку 60-х років. Основним правовим актом щодо регулювання процесу медіації у США є «Єдиний закон про медіацію» (Uniform Mediation Act), що є поєднанням 2,5 тис. різних законів, які до того регулювали посередницьку діяльність в різних штатах [12, с. 211]. Слід відмітити, що особливістю США як країни з федеральним устроєм є те, що кожен окремий штат має право формувати власне законодавство щодо медіації або у повній відповідності з «Єдиним законом про медіацію», або ж лише частково запозичити його норми.

У багатьох федеральних окружних судах різних штатів США після прийняття Конгресом у 1990 році Закону про реформу цивільної юстиції були розроблені програми щодо застосування альтернативних способів вирішення спорів [13], вагоме місце серед яких займає саме медіація. Так, у всіх дев'яноста чотирьох окружних судах запроваджено практику застосування різних форм АВС, у тридцяти чотирьох з них дозволено використовувати декілька видів АВС, найпоширенішою з яких є медіація, а двадцять п'ять судів пропонують медіацію як єдину форму АВС [13, с. 5].

Цікавим є досвід імплементації медіації як альтернативного способу вирішення земельних спорів у вигляді окремого напрямку правового регулювання земельних відносин у острівному місті Бейнбридж, яке розміщене в одному з округів штату Вашингтон у США. У цьому регіоні для імплементації медіації у процес вирішення спірних питань, що виникають у сфері землекористування, було сформовано спеціальні законодавчі норми. Так, у Муніципальному кодексі окремий розділ присвячений медіації у землекористуванні (Chapter 2.19 «Land Use Mediation») [14], який сформований з врахуванням аналізу основних позитивних практик у цій сфері. Відповідно до цього документу, медіація у землекористуванні є необов'язковим, добровільним методом вирішення спірних заяв на землекористування, за допомогою якого спори можуть бути вирішені менш формальним і більш примирливим способом, ніж офіційний процес оскарження. У той же час, використання медіації не позбавляє права на адміністративне чи судове оскарження.

Медіація може розпочатися на будь-якому етапі процесу розгляду проекту щодо землекористування або до ініціювання судового позову містом. Ініціювати медіацію можуть зацікавлені сторони спору, керівники муніципальних органів або міської ради (п. 2.19.020 Кодексу).

Усі суперечки розглядає медіатор, який розуміє питання управління землекористуванням, має досвід медіації та є прийнятним для всіх сторін. Основними функціями медіатора у процесі медіації є: допомога сторонам у розробці процедур ведення переговорів, включаючи основні правила, розклад зустрічей, визначення основних учасників медіації та представників сторін; отримання додаткової інформації від будь-якої сторони медіації та від будь-якого урядовця чи органу, а також забезпечення збереження конфіденційності протягом і після процесу [14].

У своїй діяльності медіатори керуються стандартами практики медіації Американської асоціації юристів. Якщо під час медіації одна чи декілька сторін заявляють про втрату довіри до медіатора, медіація припиняється або може бути продовжена за участю іншого схваленого сторонами медіатора (п. 2.19.030 Кодексу).

Якщо під час медіаційної процедури сторонам вдається вирішити їхній спір та знайти взаємоприйнятне рішення, медіація завершується підписанням медіаційної угоди, яка передається відповідному органу для розгляду та офіційного затвердження. Варто зауважити, що усі медіаційні сесії є конфіденційними переговорами про врегулювання, і будь-яка письмова чи усна інформація, яка стала відома учасникам медіації, як-то: пропозиції, обіцянки, заяви, не може бути подана в якості доказу чи аргументу у судовому чи арбітражному процесі [14].

Ще одним з прикладів інтегрування медіації у практику розгляду земельних спорів та прийняття рішень щодо землекористування вважається штат Вермонт у США, де медіація досить часто використовується, особливо на рівні суду. У цьому штаті діє Закон про планування землекорис-

тування, прийнятий ще у 1970 році з метою захисту навколишнього середовища, збалансованого зростання та потреб розвитку, а також для забезпечення порозуміння між сусідами, муніципалітетами та іншими зацікавленими групами при врегулюванні їхніх потреб та проблем. У Вермонті, як і в більшості штатів, сторони спору щодо землекористування можуть обрати медіацію одним із декількох шляхів: або коли є спільне рішення спробувати медіацію в досудовому порядку, або безпосередньо в суді, де медіацію може запропонувати суддя чи офіцер суду на конференції перед слуханням [2, с. 15].

Правила цивільного судочинства штату Вермонт містять окремий розділ, присвячений медіації (Rule 16.3 Mediation), у якому розписано порядок та умови проведення медіації, вимоги до медіатора та питання оплати його послуг, види санкцій, які можуть бути застосовані до сторони, що ухиляється від медіації [15].

На офіційному сайті судової системи Вермонту розміщена досить вичерпна інформація про можливість врегулювання спорів через процедуру медіації [16]. Суди Вермонта пропонують програми медіації декількох видів: цивільну, екологічну та сімейну. Щоб вирішити спори щодо навколишнього середовища та землекористування, сторони звертаються до екологічної медіації.

Інститутом досягнення консенсусу (Consensus Building Institute) спільно з партнерами з метою кращого розуміння використання медіації у вирішенні спірних питань щодо землекористування були проведені дослідження у судах штату Вермонт. Учасники проєкту дійшли висновку, що для ефективної інтеграції медіації у практику вирішення земельних спорів необхідним є наявність певних умов, серед яких визначальними з-поміж інших є наступні:

1) *перевірка доцільності медіації для конкретної справи* (mediation screening) – процедура, яка допомагає вже на початковому етапі розрізнити справи, які найбільш придатні для медіації, і ті, які потребують формального квазі-судового або судового прийняття рішень, при чому, багато зі скринінгів є по суті неформальною телефонною медіацією, яка включає обговорення інтересів сторін і можливих варіантів задоволення їхніх потреб;

2) важливим індикатором успішної медіації є *бажання сторін досліджувати варіанти та ідеї консенсусу у земельному спорі* (критерії скринінгу є корисними, але не абсолютними: немає простої формули або співвідношення між ключовими факторами у справі та готовністю сторін до медіації, проте останній показник є, по суті, найважливішим для ефективної медіації);

3) *кваліфікація медіатора та його авторитет* (медіатор у спорах щодо землекористування повинен мати певні навички, базу знань і довіру; як показує практика, досвід судді екологічного суду у питаннях землекористування та його знання законодавства у цій сфері дозволяють більш ґрунтовно оцінювати справи щодо можливості вирішити їх шляхом медіації, при цьому найважливішими факторами у визначенні доцільності медіації є питання відповідності спору закону та внутрішнє переконання судді щодо потенціалу врегулювання) [2, с. 15-16].

Висновки. Міжнародний досвід інтеграції медіації у практику вирішення земельних спорів на прикладі США доводить високу ефективність цього способу АВС, що полягає у значному розвантаженні судів, покращенні доступу до правосуддя та підвищенні довіри до судової системи в цілому. При цьому основними перевагами медіації як альтернативної процедури вирішення земельних спорів є неформальність, гнучкість, швидкість, конфіденційність процесу переговорів за участю медіатора, а також високий ступінь контролю за прийняттям рішення з боку сторін спору.

У США сформовано нормативно-законодавчу базу щодо регулювання медіації як на національному, так і на рівні окремих штатів. У чинних законодавчих актах детально прописано роль, компетенцію та стандарти діяльності медіатора, основні принципи та цілі медіації земельних конфліктів.

Ефективна інтеграція медіації у практику вирішення земельних спорів у США пояснюється не лише наявністю детального нормативно-правового забезпечення цього процесу на різних рівнях (місцевому та загальнодержавному), а й напрацьованої практикою сукупності інших аспектів, які є визначальними для отримання позитивних результатів медіаційної процедури (зокрема, своєчасна перевірка земельного спору щодо придатності для медіації, готовність та бажання сторін брати участь у переговорах, кваліфікація та авторитет медіатора).

Оскільки земельні спори стають все більш складними, а такі ресурси як час та гроші не втрачають своєї цінності, важливим залишається пошук ефективних та надійних способів вирішення спорів у сфері земельних відносин, і медіація, як свідчить досвід США, має значний потенціал для досягнення цієї мети.

Вбачається, що подальша наукова розробка використання міжнародного досвіду може стати добрим підґрунтям для ефективної інтеграції медіації у практику вирішення земельних спорів в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Marshall K. Berger. Why Mediate a Land Use Dispute? *Pullman&Comley:* веб-сайт. 2023. URL: https://www.pullcom.com/newsroom-publications-Why-Mediate-Land-Use-Dispute-ADR-Alert (дата звернення: 25.10.2024).
2. Field P., Harvey K., Strassberg M. Integrating Mediation in Land Use Decision Making. Lincoln Institute of Land Policy. *Land Lines.* January. 2010. P. 14–19. URL: https://www.cbi.org/assets/files/LLA100104.pdf (дата звернення: 25.10.2024).
3. Про медіацію: Закон України від 16 лист. 2021 р. № 1875-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20 (дата звернення: 25.10.2024).
4. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14 (дата звернення: 25.10.2024).
5. Land and Conflict. Lessons from the Field on Conflict Sensitive Land Governance and Peacebuilding. United Nations Human Settlements Programme, UN-Habitat, 2018. 141 p. URL: https://unhabitat.org/sites/default/files/2019/05/land-and-conflict-combined.compressed.pdf (дата звернення: 26.10.2024).
6. Land & Conflict. US Agency for International Development (USAID), Office of Conflict Management and Mitigation. 2004. 25 p. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadb335.pdf (дата звернення: 26.10.2024).
7. Каракаш І.І. Правове регулювання розгляду та вирішення земельних спорів як гарантія захисту прав на землю. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 132–138. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/12/29.pdf (дата звернення: 26.10.2024).
8. Годованюк А.Й. Поняття земельних спорів / А.Й. Годованюк // *Правове життя сучасної України*: у 3 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.). Одеса: Гельветика, 2020. Т. 2. С. 254–257.
9. Настіна О.І. Медіація як альтернативний та ефективний спосіб вирішення межових земельних спорів. *Бюлетень Міністерства юстиції України.* 2014. № 3. С. 129–134. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2014_3_33 (дата звернення: 26.10.2024).
10. Про альтернативне вирішення спорів. URL: http://surl.li/tpjqen (дата звернення: 26.10.2024).
11. Advantages of Mediation. *U.S. Office of Special Counsel:* an official website of the United States government. URL: https://osc.gov/Services/Pages/ADR-Advantages.aspx (дата звернення: 26.10.2024).
12. Луцький Р.П. Особливості формування інституту медіації в англо-саксонській сім'ї права: позитивно-правовий аспект. *Концептуальні проблеми розвитку сучасної гуманітарної та прикладної науки: матеріали VI Міжнародного науково-практичного симпозіуму* (м. Івано-Франківськ, 20 травня 2022 року). Івано-Франківськ: Ред.-вид. відділ Університету Короля Данила, 2022. С. 207–213.
13. Donna Stienstra. ADR in the Federal District Courts: An Initial Report. Federal Judicial Center. November 16. 2011. 32 p. URL: https://www.fjc.gov/sites/default/files/2012/ADR2011.pdf (дата звернення: 27.10.2024).
14. Bainbridge Island Municipal Code. https://www.codepublishing.com/WA/BainbridgeIsland (дата звернення: 27.10.2024).
15. Vermont Rule of Civil Procedure. Rule 16.3 Mediation. *Vermont Judiciary*: веб-сайт. URL: https://www.vermontjudiciary.org/civil/civil-mediation (дата звернення: 27.10.2024).
16. Mediation. *Vermont Judiciary*: веб-сайт. URL: https://www.vermontjudiciary.org/ environmental/ mediation (дата звернення: 27.10.2024).

УДК 349.415:630
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.21

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ЛІСОГОСПОДАРСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Корсун-Цуркан А.Б.,
аспірантка кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
e-mail: m.v.shulga@nlu.edu.ua

Корсун-Цуркан А.Б. Правове забезпечення охорони лісогосподарських земель в сучасних умовах.

У статті досліджується правове забезпечення охорони земель лісогосподарського призначення в сучасних умовах. Охорона суб'єктивних прав власників лісогосподарських земель та користувачів цими землями, а також охорона встановленого порядку використання даних земель цими суб'єктами створює необхідне підґрунтя та належні умови здійснення ними господарської та іншої діяльності. Аналізуючи чинне земельне та лісове законодавство як нормативно-правову охорону даних земель, автор приходить до висновку, що особливості правового режиму лісогосподарських земель зумовлюють і специфіку їх охорони. Йдеться про те, що названі землі виступають одночасно в якості просторово-операційного базису і основного засобу виробництва в лісовому господарстві. Від стану земель лісогосподарського призначення безпосередньо залежить і стан лісових ресурсів. Отже реалізація землеохоронних заходів дозволяє позитивно впливати і на охорону лісів, які законодавець відносить до національного багатства.

Аналізуючи співвідношення раціонального використання та охорони земель, автор вважає, що охоронний аспект має домінувати над експлуатаційним, оскільки це відповідає вимогам законодавства про пріоритет екологічних інтересів над економічними.

В статті наголошується на тому, що охорона земель лісогосподарського призначення як основи екосистеми являє собою комплекс землеохоронних заходів, спрямованих передовсім на запобігання скороченню площі даних земель та погіршення їхнього стану. Серед особливостей правового забезпечення охорони лісогосподарських земель, зумовлених специфікою їхнього правового режиму, автор виокремлює наступні: а) безпосередній природно-біологічний зв'язок використання цих земель із лісокористуванням; б) підпорядкованість правового режиму даних земель, встановленого норми земельного, лісового та екологічного законодавства, режиму охорони і використання лісів як комплексного природного утворення; в) призначення лісогосподарських земель для ведення лісового господарства зміст, та основні вимоги якого закріплені нормами лісового законодавства, виступає необхідною умовою правового забезпечення охорони цих земель; г) управління у відносинах щодо охорони земель лісогосподарського призначення здійснюється таким чином, що окремі управлінські функції реалізуються паралельно або поглинаються аналогічними функціями, які стосуються лісів, що вимагає специфіки забезпечення охорони цих земель.

Ключові слова: правовий режим земель лісогосподарського призначення; охорона лісогосподарських земель; право власності на землі зайняті лісами; форми використання лісогосподарських земель; контроль за використанням та охороною лісогосподарських земель.

Korsun-Tsurkan A.B. Legal support for the protection of forestry lands in modern conditions.

The article analyzes the legal framework for protection of forestry lands in modern conditions. Protection of subjective rights of forestry land owners and users of such lands, as well as protection of the established procedure for the use of such lands by these entities, creates the necessary basis and proper conditions for their economic and other activities. Analyzing the current land and forest legislation as a regulatory and legal protection of these lands, the author comes to the conclusion that the peculiarities of the legal regime of forestry lands also determine the specifics of their protection.

The point is that these lands act simultaneously as a spatial and operational basis and the main means of production in forestry. The state of forestry lands directly affects the state of forest resources. Therefore, the implementation of land protection measures can have a positive impact on the protection of forests, which the legislator considers to be a national treasure.

Analyzing the correlation between rational use and protection of land, the author believes that the protection aspect should dominate over the exploitation aspect, as this is in line with the requirements of the legislation on the priority of environmental interests over economic ones.

The article emphasizes that protection of forestry lands as the basis of the ecosystem is a set of land protection measures aimed primarily at preventing the reduction of the area of these lands and deterioration of their condition. Among the peculiarities of legal support for the protection of forestry lands due to the specifics of their legal regime, the author identifies the following: a) direct natural and biological connection between the use of these lands and forestry; b) subordination of the legal regime of these lands, established by the norms of land, forestry and environmental legislation, to the regime of protection and use of forests as a complex natural formation; c) designation of forestry lands for forestry, the content and basic requirements of which are enshrined in the norms of forestry legislation, is a necessary condition for legal support of protection of these lands; d) management in relations with respect to protection of land.

Key words: legal regime of forestry lands; protection of forestry lands; ownership of forested lands; forms of use of forestry lands; control over the use of forestry lands.

Постановка проблеми. Охорона встановленого порядку використання земель і суб'єктивних прав власників земельних ділянок та землекористувачів виступає необхідною умовою здійснення ними господарської та іншої діяльності. Однак сучасні тенденції, які характеризують і відображають реальний стан земельних ресурсів та визначення його на державному рівні критичним, вимагають невідкладної наукової оцінки відповідних спеціалістів та потребують належної законодавчої реакції. Саме законодавець має надати належну відповідь, відреагувати на ті негативні процеси, які призводять землі до критичного стану.

Мета дослідження – аналіз правового забезпечення охорони земель лісогосподарського призначення в сучасних умовах.

Стан опрацювання. Дослідження проблем правової охорони земель, в тому числі лісогосподарського призначення, було предметом уваги вітчизняних науковців-представників земельно-правової доктрини: В.І. Андрейцева, О.Г. Бондаря, О.А. Вівчаренка, М.М. Заверюхи, І.І. Каракаша, І.О. Костяшкіна, П.Ф. Кулинича, А.М. Мірошниченка, В.В. Носіка, О.П. Чопик, С.В. Шарапової, М.В. Шульги та ін. Натомість комплексного дослідження правового забезпечення охорони земель лісогосподарського призначення в умовах сталого розвитку поки що бракує.

Виклад основного матеріалу. Конституція України (стаття 14) закріпила положення про те, що всі землі в межах кордонів нашої держави є основним національним багатством, які перебувають під особливою охороною держави. Це означає, що збереження земельних ресурсів у всіх сферах суспільного виробництва та при здійсненні будь-якої господарської чи іншої діяльності людини виступає важливою складовою правової політики незалежної України у земельній сфері. Зазначимо, що збереження земель нерозривно пов'язане з одним із аспектів їх охорони. За традиційним уявленням і розумінням термін «збереження» використовується законодавцем стосовно відновлювальних природних ресурсів (наприклад, об'єктів рослинного і тваринного світу та ін.). Водночас багатоманітність правової охорони земельних ресурсів в тому числі і лісогосподарських земель безпосередньо чи опосередковано стосується і їхнього збереження, скажімо, якісного стану або кількісних параметрів. У процесі здійснення охорони земель має забезпечуватись не тільки збереження та відтворення земельних ресурсів, а і екологічної цінності природних і набутих якостей земель (стаття 163 ЗК). Це повною мірою стосується і земель лісогосподарського призначення, що виконують роль основного засобу виробництва та використовуються для ведення лісового господарства. Законодавець орієнтує передовсім при веденні лісового господарства саме на охорону і захист лісів, які проростають на землях лісогосподарського призначення та інших землях. Відповідно до ч. 3 ст. 55 ЗК України в редакції Закону № 2952-IX від 20.06.2022 року закон дозволяє ведення лісового господарства на землях усіх категорій з дотриманням вимог щодо використання земельної ділянки за цільовим призначенням. При цьому на юридичні особи всіх форм власності, які користуються чи мають у власності ліси на землях усіх категорій,

поширюються права і обов'язки постійних лісокористувачів та власників лісів згідно з Лісовим кодексом України.

Слід підтримати висловлену в юридичній літературі думку про те, що охорона, раціональне використання і примноження лісових багатств є сьогодні життєвою необхідністю та безпосередньо залежить від стану земель лісогосподарського призначення [1, с. 409].

В сучасних умовах особливо актуалізується проблема збереження і розширення площі земель, зайнятих лісами, тобто земель лісогосподарського призначення. Така ситуація зумовлена тим, що за показниками лісистості Україна має досягти Європейського рівня.

Перш ніж приступити до аналізу правової охорони земель лісогосподарського призначення, розглянемо співвідношення категорій «охорона» і «використання» в системі правової регламентації лісогосподарського землекористування. Ця проблема була започаткована у другій половині XX століття представниками радянської земельно-правової науки. В цей період концепція раціонального використання та охорони земель, згідно з якою ці категорії, як зазначається в юридичній літературі, являють собою не тільки основне завдання земельного права, складають його принцип, а і виступають невід'ємною складовою категоріально-понятійного апарату правової регламентації земельних відносин [2, с. 44–46].

Запропоноване радянськими вченими поняття «раціонального використання земель» зводилось до досягнення максимального ефекту при здійсненні цілей землекористування з урахуванням корисної взаємодії землі з іншими природними факторами та при охороні землі в процесі її використання як спеціальної умови будь-якої діяльності та головного засобу виробництва у сільському та лісовому господарстві. Як бачимо, в основу наведеного визначення покладені три однозначні складові, а саме: а) максимальний ефект в досягненні цілей землекористуванням (основний економічний критерій); б) забезпечення корисної взаємодії землі з іншими природними ресурсами; в) охорона землі як операційного базису та основного засобу виробництва.

Розвиваючи запропоноване визначення даного поняття представники вітчизняної земельно-правової доктрини підкреслювали, що під раціональним землевикористанням слід розуміти не стільки максимальну економічну ефективність, скільки наукову обґрунтованість і найбільшу доцільність використання [3, с. 65–75].

З приводу підходів до розуміння сутності раціонального використання земель вітчизняними представниками земельно-правової науки висловлювалися різні думки. Так, у свій час В.Л. Мунтян розглядав раціональне природокористування як розумне, ефективне використання природних багатств, тобто найменшої їх кількості з найбільшою віддачою, з найбільшою вигодою для досягнення мети виробництва, підкреслюючи, що раціональне природокористування являє собою також ефективне цільове використання природних багатств з врахуванням взаємодії та взаємозалежності всіх природних факторів [4]. О.А. Вівчаренко вважає, що універсального визначення категорії «раціональне використання землі» взагалі не існує [5].

Підкреслимо, що в земельно-правовій доктрині співвідношення категорій «раціональне використання» та «охорона земель» характеризується по-різному. Так, в одних випадках автори доходять до висновку, що самостійний характер має лише консервативна охорона, а сутність раціонального використання природного ресурсу зумовлює недопустимість негативного впливу на інші природні ресурси і саме в рамках використання природного ресурсу здійснюється його охорона. Зазначається також, що охорона природи та раціональне використання природних ресурсів не є рівнозначними категоріями. Водночас висловлюються заперечення проти нівелювання відмінностей між раціональним використанням природних ресурсів та охороною природи. На тісний зв'язок між використанням і охороною земель звертає увагу М.В. Шульга, підкреслюючи, що наявність тісного зв'язку землеохоронних елементів, які є складовою частиною раціонального використання, їх правова охорона не поглинається користуванням. При цьому автор наголошує, що охоронний аспект має домінувати над експлуатаційним, оскільки такий підхід відповідає вимогам законодавства про пріоритет екологічних інтересів над економічними. Таким чином, він фактично не ототожнює використання та охорону земель, а визнає їх самостійними правовими явищами, підкреслюючи, що лише за умови їх самостійності одне з них може мати пріоритет над іншим [6, с. 148-149].

Отже можна констатувати, що поняття «раціональне використання земель» і «охорона земель», будучи за своєю сутністю різними, у процесі використання земель вони обов'язково зливаються в більш широке поняття – «раціональне використання і охорона земель».

Нормативне визначення поняття «охорона земель» міститься в ст. 162 ЗК України, в якій воно розглядається через перелічення заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського і лісогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів тощо. В юридичній літературі підкреслюється, що наведене визначення не можна вважати вдалим, оскільки воно не виявляє сутності і глибинного змісту цього поняття. Так, автори Науково-практичного коментаря ЗК України, за редакцією В.М. Кравчука, наголошують, що слова про раціональне використання земель неправомірно включені у формулювання охорони земель. На їхню думку, раціональне використання і охорона – це різні теми земельного законодавства, хоча і тісно взаємопов'язані. Жодна із них не є частиною іншої. Раціональне використання не може входити у визначення охорони земель, і навпаки [7, с. 465].

Цікавим видається законодавчий досвід зарубіжних країн з приводу охорони земель. Так, із змісту статті 139 Земельного кодексу Республіки Казахстан випливає, що охорона земель включає систему правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на охорону землі як частину навколишнього середовища, раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель із сільськогосподарського і лісогосподарського обігу, а також на відновлення і підвищення родючості ґрунтів [8].

Отже, охорона земель як основи екосистеми являє собою комплекс землеохоронних заходів (правових, організаційних, економічних та інших), спрямованих на запобігання погіршення стану, а також покращення властивостей земель. Це означає, що до складу охорони земель лісогосподарського призначення входять як запобіжні охоронні заходи (запобігання необґрунтованому вилученню (викупу) земель, запобігання їх деградації та інших), так і інші (основні), серед яких слід виокремлювати, наприклад, консервацію і рекультивацію земель, їх залісення або залуження, економіко-правове стимулювання охорони земель та відповідальність за порушення законодавства щодо охорони земель.

У випадку, коли мова йде про охорону земель лісогосподарського призначення, на перший план виходять показники, які характеризують кількісний і якісний стан даних земель. Особливості охорони цих земель зумовлені специфікою їхнього правового режиму. Так, основною рисою земель лісогосподарського призначення відповідно до закону виступає їх призначення для ведення лісового господарства, зміст та основні вимоги якого закріплені нормами глави 12 Лісового кодексу України.

Висновки. Головна особливість правового забезпечення охорони земель лісогосподарського призначення полягає в тому, що воно встановлюється земельним, лісовим та екологічним законодавством, норми якого передбачають підпорядкованість правового режиму земель режиму охорони і використання лісів як комплексного природного утворення. На відміну від землі ліси, будучи природним ресурсом і природним об'єктом, не вважаються об'єктом нерухомості.

Характерною рисою правового забезпечення охорони земель лісогосподарського призначення є нерозривний і безпосередній природно-біологічний зв'язок їх використання із лісокористуванням, а також та обставина, що ці землі виступають одночасно просторово-операційним базисом і засобом виробництва.

Управління у відносинах щодо охорони земель лісогосподарського призначення здійснюється таким чином, що деякі управлінські функції існують паралельно або поглинаються аналогічними функціями, які стосуються лісів, що в кінцевому рахунку зумовлює специфіку правового забезпечення охорони цих земель.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Земельне право України: *навч. посіб*. / за ред. І.І. Каракаша, Т.Є. Харитонової. Одеса: Юрид. література, 2017. 588 с.
2. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: *монографія*. Київ: Логос, 2011. 688 с.
3. Титова Н.І. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України: *науково-навч. посіб*. / за ред. Н.І. Титової. Львів: ПАІС, 2005. 368 с.
4. Мунтян В.Л. Правові проблеми раціонального природокористування. Київ: Вид-во Київ. ун-ту, 1973. 181 с.

5. Вівчаренко О.А. Правова охорона земель України: *автореф. дис. ... д-ра юрид. наук*: 12.00.06. Київ, 32 с.
6. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. Харьков: Фирма «Консум», 1998. 224 с.
7. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / за ред. В.М. Кравчука. Київ: Істина, 2007. 632 с.
8. Земельный кодекс Республики Казахстан: Кодекс Республики Казахстан. Алматы: ТОО «Издательство «Норма-к», 2011. 120 с.

УДК 349.41
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.22

ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕКВІЗИЦІЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ

Костяшкін І.О.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри трудового, земельного
та господарського права
Хмельницького університету управління
та права імені Леоніда Юзькова
ORCID: 0000-0002-8476-9583
e-mail: kostyshkin@meta.ua

Навроцький В.А.,
суддя Хмельницького міськрайонного
суду Хмельницької області,
аспірант кафедри трудового, земельного
та господарського права
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова
ORCID: 0009-0003-3662-2303
e-mail: vladimir-nba@ukr.net

Костяшкін І.О., Навроцький В.А. До питання правового забезпечення реквізиції земельної ділянки.

В статті підняті проблеми непорушності права власності на землю та можливі випадки примусового припинення права власності на земельну ділянку в умовах військового стану. Особлива увага приділена питанням реквізиції земельної ділянки як виняткової форми її відчуження для забезпечення потреб національної безпеки.

Необхідність реквізиції земельної ділянки в умовах військового стану, обумовлена потребою примусового відчуження такої ділянки з метою будівництва оборонних споруд, облаштування кордонів, усунення наслідків збройної агресії, попередження негативного впливу та інших заходів забезпечення національної безпеки. Реквізиція земельної ділянки в умовах воєнного стану розглядається, як важливий механізм забезпечення публічних інтересів, передбачає припинення права приватної власності, носить оплатний характер, проводиться в адміністративному порядку через рішення спеціального суб'єкта (військового командування), є підставою набуття права державної власності. За будь-яких умов реквізиція передбачає об'єктивний характер суспільної потреби, законодавчо визначені підстави та порядок відчуження земельної ділянки, відповідність відшкодування її реальній вартості.

Звертається увага на відсутність правового забезпечення реквізиції на рівні положень земельного законодавства. Зокрема, відзначається, що Земельний кодекс України не виділяє реквізицію, як серед підстав припинення права власності на земельну ділянку так і підстав набуття права державної власності.

За наслідками дослідження вноситься пропозиція з доповнення ч. 5 ст. 83 та ст. 140 Земельного кодексу України окремим пунктом «реквізиція земельної ділянки». Пропонується доповнити Земельний кодекс України нормами, які б регулювали безпосередньо порядок здійснення реквізиції земельної ділянки. Звернуто увагу на необхідності подальшого дослідження в напрямку правового забезпечення реквізиції як самостійної підстави припинення права власності на земельну ділянку в умовах воєнного стану.

Ключові слова: реквізиція, право власності, земельна ділянка, військовий стан.

Kostyashkin I.O., Navrotskyi V.A. Regarding the issue of legal support for land requisition.

The article addresses issues related to the inviolability of land ownership and possible cases of forced termination of land ownership rights under martial law. Particular attention is given to land requisition as an exceptional form of land alienation aimed at meeting national security needs.

The necessity of land requisition under martial law arises from the need to forcibly expropriate land plots for constructing defense facilities, fortifying borders, mitigating the consequences of armed aggression, preventing negative impacts, and implementing other measures ensuring national security. Land requisition under martial law is considered an essential mechanism for serving public interests. It involves terminating private ownership rights, is subject to compensation, is conducted administratively through decisions made by a special authority (military command), and serves as a legal basis for acquiring state ownership rights.

In all cases, land requisition must reflect an objectively defined public need, be grounded in legally established reasons and procedures for land expropriation, and ensure that compensation corresponds to the actual value of the land plot.

The article highlights the lack of legal regulation regarding land requisition in the current land legislation. In particular, it is noted that the Land Code of Ukraine does not explicitly classify land requisition as a ground for terminating land ownership rights or acquiring state ownership.

Based on the study's findings, a proposal is made to amend Part 5 of Article 83 and Article 140 of the Land Code of Ukraine by introducing a separate clause titled «Land Requisition.» Additionally, it is proposed to supplement the Land Code of Ukraine with specific provisions regulating the procedure for land requisition. The need for further research on legal regulation of land requisition as an independent basis for terminating land ownership rights under martial law is also emphasized.

Key words: requisition, ownership, land plot, martial law.

Постановка проблеми. Право власності на землю гарантовано відповідно ст. 14 Конституції України [1], що є передумовою формування надійного правового механізму його набуття, здійснення та захисту. Непорушність права приватної власності на земельну ділянку є запорукою сталого використання земельних ресурсів та гарантією відповідного суб'єктивного права. Відповідно ст. 41 Конституції України право приватної власності є непорушним і ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності.

Водночас гарантуючи право приватної власності на землю завжди маємо враховувати важливе суспільне значення землі, що обумовлює необхідність її використання для забезпечення суспільних інтересів. Крім того, в умовах воєнного стану, що обумовлений російською агресією конституційні права громадян можуть бути обмежені. Відтак Конституція України, передбачає можливість примусового відчуження об'єктів права приватної власності, яке може бути застосоване, лише як виняток, з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. При цьому в умовах воєнного чи надзвичайного стану примусове відчуження об'єктів права приватної власності допускається з наступним повним відшкодуванням їх вартості. Таке примусове оплатне відчуження майна, земельної ділянки, у випадках визначених законом, державою у приватного власника у доктрині розглядається як реквізиція [2, с. 172]. Метою застосування відчуження майна, зокрема, земельної ділянки є усунення наслідків, які настали у зв'язку з надзвичайними обставинами, або запобігання їх настанню, та є надзвичайно важливим в умовах сьогодення. Однак, правове забезпечення реквізиції земельної ділянки на рівні спеціального земельного законодавства фактично відсутнє, що визначає актуальність запропонованого дослідження.

Стан опрацювання проблематики. У науці земельного права України такі вчені, як В.І. Андрейцев, А.П. Гетьман, В.В. Носік, М.В. Шульга, П.Ф. Кулинич, А.М. Мірошниченко, І.І. Каракаш, В.І. Федорович та інші, досліджуючи проблеми здійснення прав на землю, зазначали об'єктивну потребу у розкритті юридичної природи гарантування відповідного права та можливі випадки його припинення. Питання реквізиції земельної ділянки розглядалось в рамках дисертаційного дослідження Наконечного А.Б. щодо примусового відчуження земельних ділянок за законодавством України [3]. Однак спеціального комплексного дослідження припинення права власності на земельну ділянку через реквізицію в сучасних умовах в доктрині земельного права не здійснювалось. Натомість представники цивільно-правової доктрини стверджують, що незважаючи на відсутність прямої вказівки у Земельному кодексі України (надалі ЗК України), реквізиція є однією

з підстав примусового припинення права власності на земельні ділянки [2, с. 169]. За таких умов дослідження права власності на землю у контексті забезпечення балансу суспільних і приватних інтересів зумовлює до необхідності розкриття юридичної сутності механізму реквізиції земельної ділянки відповідно до ст. 41 Конституції України.

Мета дослідження. Відтак, метою, пропонованої статті є аналіз стану законодавчого забезпечення реквізиції земельної ділянки та внесення пропозицій щодо вдосконалення правового механізму реквізиції земельної ділянки в умовах військового стану.

Виклад основного матеріалу. Питання реквізиції земельної ділянки особливо актуалізується в сучасних умовах російської агресії. 24 лютого 2022 року в Україні, згідно Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» [4], (затверджений Законом України № 2102-IX, 24 лютого 2022 року), введено воєнний стан, що, у свою чергу, зумовило низку обмежень конституційних прав громадян. Необхідність реквізиції земельної ділянки в умовах військового стану, обумовлена потребою примусового відчуження такої ділянки з метою будівництва оборонних споруд, облаштування кордонів та інших заходів забезпечення національної безпеки. Запровадження таких заходів безперечно повинно відповідати як міжнародним нормам, так і положенням національного законодавства.

Відсутність належного законодавчого забезпечення у відповідній сфері зумовлює до життя появу сумнівних законопроектів щодо примусового відчуження земельних ділянок за рішенням обласної державної адміністрації протягом дії правового режиму воєнного стану в Україні; відшкодування за рахунок коштів державного бюджету вартості нерухомого майна, що відчужується, та збитків, завданих таким примусовим відчуженням; встановлення заборони на оскарження до суду рішень державної адміністрації про примусове відчуження земельної ділянки, іншого об'єкта нерухомості [5].

У п. 35 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Іванов проти України» зазначено, що позбавлення власності може бути виправдане лише у тому випадку, якщо воно здійснене «в інтересах суспільства» і «відповідно до вимог, передбачених законом», а також за умови досягнення «справедливого балансу» між вимогами загального інтересу та правами власника, що проходить через всю Конвенцію [6]. Тобто суспільна потреба має бути об'єктивною, підстава та порядок відчуження має відповідати закону, а відшкодування повинно відповідати реальній вартості відчужуваної земельної ділянки.

Реквізиція майна регламентована Цивільним кодексом України (надалі ЦК України), у разі стихійного лиха, аварії, епідемії, епізоотії та за інших надзвичайних обставин (передбачена частиною перша статті 353 ЦК України), а також в умовах надзвичайного чи воєнного стану (частина друга статті 353 ЦК України). Відмінним, зокрема, є момент відшкодування вартості майна: якщо у першому випадку таке відшкодування має бути здійснено до примусового відчуження майна, то в другому випадку обов`язок держави відшкодувати вартість майна настає після його примусового відчуження [7].

Натомість ЗК України містить вичерпний перелік підстав припинення права власності на землю. Відповідно до пункту ґ) та є) ст. 140 ЗК України серед підстав припинення права власності на земельну ділянку виділяють відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб а також примусове вилучення земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності [8]. Такі положення мають важливе значення для забезпечення можливості примусового відчуження земельних ділянок в разі суспільної необхідності, однак, стосуються судового забезпечення примусового викупу земельних ділянок. Зокрема, Законом України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» від 17.11.2009 р. [9] передбачено можливість примусового викупу земельних ділянок у державну чи комунальну власність, в разі суспільної необхідності і виключно під розміщення: об'єктів національної безпеки і оборони; лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, магістральних трубопроводів, ліній електропередачі, аеропортів, морських портів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації та інших об'єктів. Орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування, що прийняв рішення про відчуження земельної ділянки, у разі недосягнення згоди з власником земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, щодо їх викупу для суспільних потреб має звернутись до адміністративного суду із позовом про примусове відчуження зазначених об'єктів.

Визначений порядок передбачає оцінку та відшкодування вартості земельної ділянки за будь-яких умов, а також можливість отримати іншу рівноцінну земельну ділянку.

Натомість примусове вилучення земельних ділянок не передбачає оплатного порядку та стосується права власності російської федерації та її резидентів. За таких умов є необхідність відпрацювання дієвих пропозицій щодо доповнення положень земельного законодавства з метою правового забезпечення проведення реквізиції, як підстави припинення права власності на земельну ділянку в умовах воєнного стану.

Законом України «Про правовий режим воєнного стану» (п. 4 ч. 1 ст. 8) до заходів правового режиму воєнного стану, які можуть застосовуватися, віднесено примусове відчуження майна, що перебуває у приватній або комунальній власності, для потреб держави [10]. При цьому закон (ст. 23) містить спеціальну норму щодо відшкодування збитків, завданих під час введення воєнного стану та повернення такого майна після скасування правового режиму воєнного стану.

Спеціальним нормативно-правовим актом, який визначає механізм примусового відчуження майна у фізичних та юридичних осіб для потреб держави в умовах воєнного стану, є Закон України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» від 17 травня 2012 р. [11]. Згідно ст. 1 зазначеного нормативно-правового акту, «примусовим відчуженням майна вважається позбавлення власника права власності на індивідуально визначене майно, що перебуває у приватній або комунальній власності та яке переходить у власність держави для використання в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану за умови попереднього або наступного відшкодування його вартості». Відповідним законом та постановою Кабінету міністрів України «Деякі питання здійснення повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» від 31 жовтня 2012 р. № 998 [12] детально регламентовано правовий механізм компенсації. Право на відшкодування вартості майна у разі його примусового відчуження, зокрема, мають юридичні та фізичні особи, у яких відчужені будівлі, споруди, транспортні засоби та інше майно для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану або для відвернення чи ліквідації ситуацій, що стали причиною введення правового режиму надзвичайного стану, і відповідно їх правонаступники та спадкоємці. Примусове відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану може здійснюватися з попереднім повним відшкодуванням його вартості, а у разі неможливості попереднього повного відшкодування за примусово відчужене майно таке майно примусово відчужується з наступним повним відшкодуванням його вартості. Згідно п. 27 «Порядку погодження рішень військового командування про примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного стану», затвердженого Наказом Міністерства оборони України від 14.10.2024 р., № 685 [13], висновок про здійснення виплат для наступної повної компенсації за майно, відчужене в умовах правового режиму воєнного стану за результатами розгляду заяв, оформлюється територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки (далі – ТЦК та СП) за місцем відчуження майна.

У разі повернення майна особі у неї поновлюється право власності на це майно. Одночасно особа зобов'язується повернути грошову суму, яка була нею одержана у зв'язку з відчуженням майна, з вирахуванням розумної плати за використання цього майна.

Отже, реквізиція за будь-яких умов передбачає оплатний характер вилучення земельної ділянки. При цьому наступне відшкодування застосовується лише у разі неможливості попереднього відшкодування вартості такого майна.

Аналіз Закону України "Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану" від 17.05.2012 р. № 4765-VI дозволяє виділити необхідні процедурні аспекти проведення реквізиції майна (земельної ділянки). Зокрема, підставою для примусового відчуження майна у зв'язку із запровадженням та виконанням заходів правового режиму воєнного стану є рішенням військового командування погодженого з відповідною місцевою державною адміністрацією, виконавчим органом місцевої ради або Радою міністрів АРК, або без такого погодження, у місцевостях де тривають бойові дії. Наказом Міністерства оборони України від 14.10.2024 № 685, крім того, затверджено Порядку погодження рішень військового командування про примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного стану, за яким, уповноваженим органом військового управління, який погоджує рішення військового командування про примусове відчуження або вилучення майна визначено Головне управління земель оборони та фондів. Характеризуючи реквізицію Верховний суд, зо-

крема, відзначає, що вона застосовується за надзвичайних обставин, які вимагають негайних дій, та провадиться в позасудовому (адміністративному) порядку за рішенням органів державної влади. Адміністративний порядок реквізиції майна у власника обумовлений необхідністю швидкої реакції від органів державної влади на надзвичайні обставини. Норми, що регулюють реквізицію, спрямовані на вирішення колізії публічного інтересу та цивільного права (зокрема, права власності, інших цивільних прав), розв`язання якої відбувається на користь публічного інтересу [14]. Тобто, важливою особливістю реквізиції є її адміністративний характер прийняття рішення, що не передбачає судового розгляду.

Наступною умовою проведення реквізиції є оцінка майна, а в нашому випадку земельної ділянки, що підлягає примусовому відчуженню. Така оцінка проводиться у порядку, встановленому законодавством про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність, професійним оцінювачем. У випадку із земельною ділянкою це може бути її експертна оцінка відповідно до Закону України «Про оцінку земель». Однак, якщо проведення такої оцінки є неможливим, майно може оцінити орган державної влади чи місцевого самоврядування за погодженням із його власником. А в разі відмови або його відсутності зазначені органи мають право проводити таку оцінку самостійно.

Пунктом 4 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» проведення реквізиції визначаються на основі документального оформлення. Про примусове відчуження або вилучення майна складається акт, який підтверджує передачу майна та містить висновок про його вартість. Зміст такого акта визначено в ст. 7 Закону України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану», а форма затверджена постановою Кабінету Міністрів України. Серед обов'язкових відомостей такого акта можна виділити: відомості про орган, що прийняв (погодив) рішення про відчуження земельної ділянки; відомості про власника ділянки; відомості про об'єкт відчуження та правовстановлюючі документи; відомості про оцінку та вартість земельної ділянки, а також виплачені кошти (у разі попереднього повного відшкодування вартості майна).

Акт підписується власником майна або його законним представником і уповноваженими особами військового командування. Саме з дати підписання такого акта виникає право державної власності на відчужуване майно.

У разі оскарження оцінки майна що відчужується власник має право звернутися до суду, що обумовлює питання підсудності відповідної категорії справ. Аналізуючи практику Верховного суду в цій частині маємо відзначити, що вирішення спорів щодо реквізиції розглядається судами в порядку цивільного судочинства. Зокрема, задовольняючи касаційну скаргу в справі № 686/8141/22 Верховний суд відзначає, що не є публічно-правовим спір між суб`єктом владних повноважень та суб`єктом приватного права – фізичною особою, у якому дії суб`єкта владних повноважень спрямовані на виникнення, зміну або припинення цивільних прав фізичної особи. У такому випадку - це спір про право цивільне, незважаючи на те, що у спорі бере участь суб`єкт публічного права. Спірні правовідносини виникли внаслідок прийняття рішення про примусове відчуження майна, яке порушує, на думку позивача, його права, а тому у позивача виникла необхідність захисту свого цивільного права, у зв`язку з чим він правомірно звернувся до суду із позовом в порядку цивільного судочинства [15]. Аналогічним є обґрунтування і в постанові Верховного Суду від 13 вересня 2023 року у справі № 707/1298/22 [14]. Зокрема, розглядаючи касаційну скаргу на постанову апеляційного суду у справі про скасування акта та витребування майна Верховний Суд у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду зауважує, що законодавець визначив юрисдикцію адміністративних судів з розгляду справ про примусове відчуження земельної ділянки, інших об`єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності (статті 350, 351 ЦК України). Вирішення спорів щодо реквізиції чинним законодавством до адміністративного судочинства не віднесений. Право звернутися з адміністративним позовом про примусове відчуження земельної ділянки, інших об`єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності мають органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які відповідно до закону можуть викуповувати ці об`єкти для суспільних потреб.

Разом з тим, як відмічається в тій же постанові, юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема, у спорах фізичних чи юридичних осіб із суб`єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів

чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження; спорах щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності (пункти 1, 8 частини першої статті 19 КАС України). У свою чергу, в рамках здійснення реквізиції земельної ділянки, маємо наявний суспільний інтерес, реалізацію управлінської функції щодо примусового відчуження земельної ділянки, наявність законодавчої норми щодо підсудності адміністративним судам відповідної категорії справ, необхідність їх швидкого розгляду через особливі обставини. Відтак, якщо законодавець передбачає адміністративний порядок розгляду звернення уповноважених органів щодо примусового відчуження земельної ділянки для суспільних потреб, цілком логічним видається і зворотній процес оскарження відповідного рішення за такою ж процедурою.

Висновки. Таким чином, реквізиція земельної ділянки в умовах воєнного стану є важливим механізмом забезпечення національної безпеки, передбачає припинення права приватної власності, носить оплатний характер, проводиться в адміністративному порядку через рішення спеціального суб'єкта (військового командування), є підставою набуття права державної власності. Однак, ЗК України не виділяє реквізицію серед підстав припинення права власності на земельну ділянку так і підстав набуття права державної власності, що дає підстави внести пропозицію з доповнення ч. 5 ст. 83 та ст. 140 ЗК України окремим пунктом «реквізиція земельної ділянки». Крім того, ЗК України варто доповнити окремими нормами, які б регулювали безпосередньо порядок здійснення реквізиції земельної ділянки. Відтак є необхідність подальшого дослідження у відповідній сфері, щодо вдосконалення земельного законодавства в напрямку правового забезпечення реквізиції як самостійної підстави припинення права власності на земельну ділянку в умовах воєнного стану.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua.
2. Коссак В.М., Андрусів У.Б. Реквізиція як підстава припинення права власності в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2023. URL: http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/281432/275749.
3. Наконечний А.Б. Примусове відчуження земельних ділянок за законодавством України. *Автореф. дис. канд. юрид. наук за спеціальністю* 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Харків, 2016. 24 с. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/10654/1/ Nakonechnyi_A_B_2016.pdf.
4. Про введення воєнного стану в Україні: Указу Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/64/2022#Text.
5. ВР ухвалила закон про примусове відчуження приватних земельних ділянок на Закарпатті. URL: https://varosh.com.ua/noviny/vr-uhvalyla-zakon-pro-prymusove-vidchuzhennya-pryvatnyh-zemelnyh-dilyanok-na-zakarpatti/.
6. Рішення ЄСПЛ від 13 вересня 2005 р. у справі «Іванов проти України» (заява No 74104/01). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_415#Text.
7. Цивільний кодексом України **від** 16. 01. 2003 № 435-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text.
8. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: http://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2768-14.
9. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17.11.2009 р. № 1559-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1559-17#Text.
10. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text.
11. Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану: Закон України 17 травня 2012 року № 4765-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4765-17#Text.

12. Деякі питання здійснення повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану: Постанова КМУ від 31 жовтня 2012 р. № 998. *Офіційний вісник України*. 2012. № 83. Ст. 3354.
13. Порядок погодження рішень військового командування про примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного стану: Наказ Міністерства оборони України від 14.10.2024 р., № 685. URL: https://ips.ligazakon.net/document/RE43060.
14. Постанова Верховного Суду від 13 вересня 2023 року у справі № 707/1298/22 (провадження № 61-4120св23) URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/113560656.
15. Постанова Верховного Суду від 28 червня 2023 року в справі № 686/8141/22 (провадження № 61-5313св23) URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/111939290.

УДК 349.41
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.23

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Литвинова К.А.,
студентка 4 курсу 7 групи
факультету прокуратури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Єрмолаєва Т.В.,
доцентка кафедри екологічного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Литвинова К.А., Єрмолаєва Т.В. Правові проблеми забезпечення охорони земель в умовах воєнного стану.

Стаття присвячена аналізу правових проблем забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного стану в контексті охорони земель та відтворення родючості ґрунтів. Воєнний стан суттєво змінює правовий режим використання природних ресурсів, зокрема земель. Забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного часу потребує адаптації правових, економічних та організаційних механізмів до нових реалій. У статті окреслено вплив воєнного стану на правове регулювання земельних відносин, а саме, проблеми, що виникають у сфері охорони земель та запропоновано шляхи їх вирішення. Зокрема, звертається увага на необхідність гнучкості екологічного та земельного законодавства, адаптації нормативних актів до умов воєнного часу, а також розробки нових механізмів для ефективного управління земельними ресурсами. Проаналізовано положення чинного законодавства у сфері використання та охорони земель в умовах правового режиму воєнного стану, а також піддано аналізу низку правових проблем забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного стану. Розглянуто особливості нормативно-правового регулювання, що впливають на управління земельними ресурсами в умовах збройного конфлікту. Визначено основні законодавчі акти, які регламентують використання земель, оцінено їх ефективність та виявлено прогалини, що ускладнюють захист земельних ресурсів. Особливу увагу приділено проблемам правового забезпечення відновлення земель та фінансування програм їхньої реабілітації. У статті звертається увага як на негативні наслідки воєнних дій, так і на заходи, реалізація яких сприятиме відновленню земельного фонду України. Запропоновано шляхи вдосконалення законодавчої бази, зокрема створення комплексної державної стратегії управління земельними ресурсами, адаптованої до умов кризових ситуацій. Запропоновано інноваційні підходи до вирішення цих проблем, зокрема впровадження економічних стимулів для раціонального землекористування, а також розробка комплексної стратегії охорони земель. Результати дослідження спрямовані на вдосконалення управління земельними ресурсами для забезпечення екологічної безпеки та сталого розвитку країни в умовах екологічної кризи, спричиненої повномасштабним вторгненням.

Ключові слова: екологічна безпека, воєнний стан, використання земель, охорона земель, екологічне право, земельне законодавство, вплив війни на довкілля.

Lytvynova K.A., Yermolayeva T.V. Legal problems of land protection under martial law.

The article is devoted to the study of legal problems of environmental security under martial law in the context of land use and protection management. Martial law significantly changes the legal regime that regulates the use of natural resources, in particular land. The article analyzes the impact of martial law on the legal regulation of land relations, identifying the main problems that arise in the field of environmental protection, and suggests ways to solve these problems. In particular, the need to

improve environmental and land legislation, adapt regulatory acts to wartime conditions, and develop new mechanisms for effective land resource management is emphasized. The provisions of the current legislation in the field of land use and protection under the legal regime of martial law are analyzed. The features of regulatory and legal regulation that affect land resource management under armed conflict are considered. The main legislative acts that regulate land use are identified, their effectiveness is assessed, and gaps that complicate the protection of land resources are identified. Particular attention is paid to the problems of legal support for the assessment of damage to soils, land restoration and financing of rehabilitation programs. Ways are proposed to improve the legislative framework, in particular, the creation of a comprehensive state strategy for land management adapted to the conditions of crisis situations. Innovative approaches to solving these problems are proposed, in particular, the creation of a land monitoring system, the introduction of damage assessment methods, economic incentives for rational land use, as well as the development of a comprehensive land protection strategy. The results of the study are aimed at improving land management to ensure environmental safety and sustainable development of the country in times of crisis.

Key words: ecological security, martial law, land use, land protection, legal regime, environmental law, land legislation, impact of war on ecology, legal regulation.

Постановка проблеми. Правові проблеми забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного стану, зокрема в контексті використання та охорони земель, є однією з найгостріших проблем, з якими стикаються держави, що переживають війну. У такій ситуації, через особливості правового режиму воєнного стану, значно змінюється правовий статус земель. Однак, в умовах війни виникає необхідність в адаптації існуючих законодавчих положень до реалій воєнного часу та забезпеченні ефективного використання земель. Зокрема, бойові дії призводять до фізичного пошкодження земельних ресурсів, включаючи забруднення ґрунтів хімічними речовинами, важкими металами та вибухонебезпечними залишками, а також руйнування інфраструктури, що змінює рельєф місцевості та позбавляє земель родючості. Значні території стають непридатними для сільськогосподарського використання через мінування, що безпосередньо впливає на продовольчу безпеку країни. Отже, бойові дії завдають значної шкоди земельним ресурсам: від забруднення ґрунтів вибухонебезпечними залишками до знищення родючих угідь та змін у земельному рельєфі. Крім того, охорона земель у цих умовах стає особливо проблематичною через відсутність ефективних механізмів оцінки шкоди, завданої ґрунтам, а також чітких підходів до їхнього відновлення. У цих умовах важливим завданням є аналіз чинних проблем, з якими стикається держава в управлінні землею та її охороною, а також розробка практичних рекомендацій для вдосконалення правового регулювання та адміністративних процедур. Вивчення цих питань спрямоване на забезпечення раціонального використання земельних ресурсів, захисту довкілля та відновлення родючості ґрунтів, що є критично важливим для повоєнного відновлення України.

Метою дослідження є вивчення правових проблем екологічної безпеки в умовах воєнного стану, зокрема щодо управління використанням та охороною земель, а також визначення впливу правового режиму воєнного стану на екологічну ситуацію в нашій державі. У роботі ставиться завдання проаналізувати вплив воєнних дій на стан земельних ресурсів, оцінити ефективність існуючого правового регулювання земельних відносин у надзвичайних умовах, а також виявити прогалини у чинному законодавстві та механізмах управління й водночас розробити ряд рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання та процедур у сфері землекористування й охорони земель.

Стан опрацювання проблематики. Тема управління у сфері використання та охорони земель у контексті правового режиму воєнного стану залишається недостатньо дослідженою, хоча окремі аспекти цього питання активно аналізуються вітчизняними та зарубіжними науковцями, серед них: Е. Бардадим, І. Запліна, Д. Коломійцева, Д. Луц, А. Місінкевич, Л. Місінкевич, проте практичні аспекти та специфіка правового регулювання використання земель в умовах воєнного стану в Україні потребують глибшого аналізу та розробки інноваційних рішень.

Виклад основного матеріалу. Війна та введення воєнного стану тягнуть за собою вплив на навколишнє природнє середовище, зокрема на землі. Під час війни багато земель, можуть опинитися під загрозою забруднення, знищення екосистем та непоправного погіршення якості ґрунтів. Це, в свою чергу, створює складнощі для органів державної влади, які повинні реагувати на екологічні загрози, що виникають у таких умовах, та забезпечити ефективне управління земельними

ресурсами. З метою ефективної охорони земель в умовах воєнного стану необхідно забезпечити збалансований підхід до забезпечення екологічної безпеки, який би враховував як оборонні потреби, так і вимоги збереження природних ресурсів. В умовах воєнного часу часто виникають правові колізії, пов'язані з тимчасовими змінами в земельному законодавстві, що стосуються як використання земель, так і їх охорони. Зокрема, на практиці постають питання щодо збереження земельних ресурсів від забруднення, внаслідок бойових дій, а також відновлення земель після завершення воєнного конфлікту.

Правовий режим воєнного стану вимагає спеціальних заходів для забезпечення екологічної безпеки, тому важливою є розробка механізмів, які дозволяють ефективно здійснювати контроль за використанням земель під час воєнного часу, забезпечувати права власності на землю та уникати екологічних катастроф, пов'язаних із забрудненням земель. Такі питання потребують глибокого аналізу та розробки рекомендацій, спрямованих на адаптацію екологічного та земельного законодавства до умов воєнного стану, а також на впровадження міжнародного досвіду в галузі екологічної безпеки в умовах військових дій.

Слід зазначити, що земля в Україні визнається основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Це закріплено в Конституції України та конкретизовано у Земельному кодексі України (далі – ЗКУ) та інших нормативно-правових актах. У таблиці 1 наведемо чинні нормативно-правові акти, що регламентують окреслене питання.

Таблиця 1

Нормативно-правове регулювання використання та охорони земельних ресурсів

Нормативно-правовий акт	**Ключові статті**	**Основні положення**
Конституція України	**ст. 14**: земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави	встановлює загальний принцип охорони землі як стратегічного ресурсу держави
	ст. 50: право на безпечне для життя і здоров'я довкілля	гарантує захист ґрунтів від забруднення та деградації
Земельний кодекс України	**ст. 5**: принципи земельного законодавства	регулювання земельних відносин для забезпечення раціонального використання та охорони земель
	Глава II: повноваження органів влади у сфері земельних відносин.	визначає компетенції органів влади у сфері управління, контролю та охорони земель
	ст. 162: охорона земель	передбачає обов'язковість заходів щодо збереження та відновлення земель, запобігання їхньому виснаженню, забрудненню та деградації
Закон України «Про охорону земель»	**ст. 3**: принципи державної політики у сфері охорони земель	забезпечення збереження ґрунтів, їх родючості та екологічних функцій
	ст. 19: державний контроль за використанням та охороною земель	визначає механізми моніторингу стану земель та контроль за дотриманням законодавства
Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»	**розділ VIII**: контроль і нагляд у галузі охорони навколишнього природного середовища	передбачає заходи для попередження деградації та забруднення земель
Кримінальний кодекс України	**ст. 239**: забруднення або псування земель	встановлює відповідальність за порушення екологічної безпеки у сфері охорони земель

Джерело: створено на основі джерел [1, 2, 3, 4, 5]

З наведених положень у таблиці 1, випливає, що особливості правового регулювання охорони землі полягає в тому що, земля розглядається не лише як економічний ресурс, а й як екологічна основа життєдіяльності суспільства. До того ж, законодавство визначає зобов'язання щодо попередження деградації земель, моніторингу їх стану та забезпечення екологічної безпеки.

Не можна не погодитись із позицією Л. Місінкевич та А. Місінкевич, які наголошують на тому, що нині екологічний стан земель є вкрай критичним через ведення військової агресії Росії на території України. Величезна кількість земель є деградованими, пошкодженими та забрудненими, що спричиняє виникнення ерозії ґрунтів у великих масштабах. Військові дії спричиняють накопичення у ґрунті великої кількості хімічних речовин, важких металів. Окрім цього, через розірвання мін, ракет та бомб утворюються величезні вирви, що порушують ландшафтну складову та структуру земель. Необхідно наголосити, на тому що, у зв'язку із осіданням важких металів та інших хімічних сполук у ґрунт, відбувається забруднення підземних вод та всього навколишнього природного середовища [6, с. 28].

В той же час вірно відмітила І. Заплітна, «нові реалії вимагають вольових рішень та швидких і правильних дій». Науковця пілкреслює важливість адаптації земельного законодавства до реалій воєнного стану, що вимагає оперативних і гнучких рішень. Одночасно наголошується на потребі збереження стратегічного підходу до регулювання земельних відносин, який враховує як поточні виклики, так і перспективи післявоєнного відновлення. Слід відзначити, що починаючи з 24 лютого 2022 року відбулися серйозні трансформації земельного законодавства, низка яких частково призупинила розвиток земельних правовідносин. За період дії воєнного стану земельне законодавство неодноразово змінювалося, що пов'язано з пом'якшенням деяких установлених на початку обмежень щодо одних правовідносин або, навпаки, нового способу регулювання інших [7, с. 23]. Зокрема, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану», який набрав чинності 9 червня 2022 року внесено зміни щодо регулювання окремих сфер земельних правовідносин. Наприклад, заборона на проведення земельних торгів щодо прав оренди, емфітевзису, суперфіцію, а також щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної, комунальної власності. Також під час дії воєнного стану забороняється безоплатна передача земель державної, комунальної власності у приватну власність та відповідно, розроблення документації із землеустрою з метою безоплатної передачі.

Враховуючи зазначене Д. Коломійцева звертає увагу на те, що в концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 70-р (далі – Концепція) [8], тобто напередодні повномасштабного вторгнення рф на територію України, земельні ресурси прискореними темпами деградують, псуються, забруднюються та виснажуються. Ситуація ускладнюється тим, що на час прийняття окресленого документа пріоритетом національної політики у сфері земельних відносин було передбачено впровадження і фінансове забезпечення загальнодержавних програм використання та охорони земель, зокрема зменшення розораності земель, відтворення та підвищення родючості ґрунтів [9, с. 199].

Е. Бердадим та Д. Луц також зазначили, що Концепція не відповідає реаліям сьогодення та потребує внесення до неї змін, які врахують аспекти відновлення земельних ділянок, які постраждали внаслідок війни [10, с. 96]. Вони підкреслюють, що необхідно внести до неї зміни, які враховуватимуть реалії війни та потреби післявоєнного відновлення земельних ресурсів. Зауважимо, що окреслена Концепція була розроблена до початку війни і фокусувалася переважно на проблемах, які існували в мирний час, а саме: кислотність, засоленість, солонцюватість ґрунтів; ерозія, деградація та забруднення через інтенсивне сільськогосподарське використання; виснаження земельних ресурсів через недотримання норм екологічної безпеки. Тоді як війна створила нові виклики, які не були враховані у Концепції, наприклад забруднення земель вибухонебезпечними предметами та токсичними залишками; фізичне пошкодження земельних ділянок, зокрема утворення вирв від вибухів; потреба у відновленні земель на деокупованих територіях. Разом з тим чинна Концепція не враховує реалій війни, тому потрібні зміни, які стануть основою для післявоєнної стратегії відновлення земель та водночас включатимуть механізми моніторингу, рекультивації та очищення земель.

Звідси, на нашу думку, замість довоєнного фокусу на запобіганні деградації земель необхідно додати програми очищення земель від вибухонебезпечних предметів; заходи для нейтралізації хімічного забруднення ґрунтів; вдосконалення методик для відновлення пошкоджених ділянок.

Отже, внесення змін до окресленої Концепції є невідкладними та вони мають враховувати як виклики воєнного часу, так і потреби післявоєнного відновлення. Актуалізація Концепції дозволить забезпечити ефективне використання земельних ресурсів та їх збереження для майбутніх поколінь.

Охорона земельних ресурсів в Україні вимагає системного підходу, особливо в умовах, коли відсутні ефективні механізми оцінки шкоди ґрунтам та чіткі підходи до їх відновлення. На сьогодні проблема ускладнюється низьким рівнем фінансування програм реабілітації земель, що створює значні загрози для довгострокового екологічного та економічного розвитку країни. Для вирішення цього питання необхідно розробити комплексну державну стратегію, яка враховуватиме специфіку регіонів, ступінь деградації ґрунтів та наявні ресурси. Така стратегія має охоплювати науково обґрунтовані методи відновлення земель, зокрема впровадження сучасних технологій, які сприяють рекультивації ґрунтів, а також проведення постійного моніторингу їхнього стану.

Ключовим аспектом є створення ефективної системи оцінки завданої шкоди, що дозволить точно визначати пріоритети для відновлення. Ще одним важливим кроком має стати підвищення рівня фінансування екологічних програм, зокрема шляхом залучення інвестицій та впровадження економічних стимулів для підприємств, які сприятимуть відновленню земель.

Окрему увагу варто було би приділити розробці регіональних програм рекультивації земель, які передбачають використання сучасних біотехнологій, таких як очищення ґрунтів за допомогою рослин, використання мікроорганізмів для очищення та застосування органо-мінеральних добрив для відновлення родючості. На законодавчому рівні необхідно створити та затвердити національну стратегію охорони земель, яка включатиме заходи з моніторингу, оцінки збитків, рекультивації та стимулювання відповідального землекористування й водночас такий документ має враховувати специфіку регіонів і передбачати як короткострокові, так і довгострокові цілі.

Таким чином, охорона земель в Україні вимагає не лише технічних рішень, а й політичної волі, фінансових ресурсів та широкої підтримки суспільства. Лише поєднання цих факторів дозволить зупинити деградацію ґрунтів і забезпечити сталий розвиток у майбутньому.

Висновки. Аналіз правових проблем екологічної безпеки в умовах воєнного стану вказує на ряд складних і важливих аспектів, що потребують вирішення. Перш за все, воєнний стан змінює правові механізми, якими регулюється використання земель, зокрема у частині природоохоронних норм і стандартів. Це може призвести до порушень в охороні навколишнього середовища, забруднення земель, втрати біорізноманіття та інших екологічних катастроф. В умовах воєнного стану управління в галузі використання та охорони земель стикається з безпрецедентними викликами, які зумовлюють необхідність адаптації правових, економічних та організаційних механізмів до нових реалій. Знищення інфраструктури, забруднення земель та неконтрольоване використання природних ресурсів створюють загрозу екологічній безпеці та сталому розвитку країни. Водночас дія правового режиму воєнного стану ускладнює реалізацію комплексних заходів із захисту земель, що потребує посилення нормативного регулювання та міжвідомчої координації.

Серед ключових проблем виділяються: відсутність дієвих механізмів оцінки завданої шкоди ґрунтам, недостатнє фінансування програм реабілітації земель, а також відсутність чіткої стратегії відновлення. Особливу увагу слід приділити формуванню ефективної системи управління земельними ресурсами в умовах кризи, яка враховуватиме специфіку регіонів та забезпечуватиме стійкість екосистем у довгостроковій перспективі. Реалізація цих заходів дозволить не лише знизити наслідки негативного впливу воєнних дій, а й створити передумови для відновлення та розвитку земельного фонду України після завершення війни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30, ст. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.
2. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2002. № 3-4, ст. 27. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#top.
3. Закон України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 року № 962-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2003. № 39, ст. 349. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#top.

4. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1991. № 41, ст. 546. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#top.
5. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 року № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2001. № 25-26, ст. 131. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#top.
6. Місінкевич Л.Л., Місінкевич А.Л. Правові проблеми охорони та відновлення земель під час дії воєнного стану в Україні. *Університетські наукові записки*. 2022. № 5-6 (89-90). С. 27–34.
7. Запліна І.А. Земельне законодавство в період воєнного стану. *Галицькі студії. Юридичні науки. № 1. 2023. С. 22–27.*
8. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель: розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 70-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2022-% D1%80#Text.
9. Коломійцева Д.М. Проблеми правового регулювання використання та охорони земель сільськогосподарського призначення. *Часопис Київського університету права.* 2023. № 4. С. 198–201.
10. Бардадим Е.М., Луц Д.М. Правові засади охорони земель в умовах воєнного стану. *Проблеми та перспективи реалізації та впровадження міждисциплінарних наукових досягнень*. 2023. С. 96-97.

УДК 711.4:504.06
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.24

ЕКОЛОГІЧНИЙ ІМПЕРАТИВ У ФУНКЦІОНУВАННІ МІСТОБУДІВНИХ РАД

Петрецька Н.І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0000-0002-5675-7059
e-mail: nataliya.petretska@uzhnu.edu.ua

Машіка П.Ю.,
аспірант кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Ковач В.В.,
студент 2 курсу магістратури спеціальності «Право»
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Петрецька Н.І., Машіка П.Ю., Ковач В.В. Екологічний імператив у функціонуванні містобудівних рад.

У статті розглянуто проблему неузгодженості законодавства у сфері містобудування, недостатнього врахування екологічних норм та необхідності впровадження «екологічного імперативу» в діяльність містобудівних рад. Визначено, що існуючі нормативно-правові акти часто мають рекомендаційний характер, що створює умови для лобіювання інтересів окремих груп без належного врахування екологічних вимог безпеки містобудування. Підкреслено роль архітектурної екології як нової галузі науки для формування екологічно обґрунтованих рішень у містобудуванні. Автори наголошують на необхідності удосконалення законодавства для забезпечення сталого розвитку населених пунктів. Запропоновано обов'язкове врахування екологічного імперативу як ключового принципу в процесі створення та затвердження містобудівної документації.

Зазначається, що для забезпечення екологічної безпеки територій необхідно адаптувати містобудівну діяльність до кліматичних змін, підвищувати енергоефективність, створювати зелені зони, зменшувати викиди парникових газів та зберігати біорізноманіття. Автори підкреслюють важливість формування екологічного мислення й культури серед фахівців у галузі архітектури та містобудування для прийняття екологічно обґрунтованих рішень. Динамічне зростання процесу урбанізації потребує постійного аналізу та своєчасного реагування, як в проектуванні окремих об'єктів будівництва, так і в процесі створення містобудівної документації. Саме тому, актуальним є питання пошуку сучасних методів і підходів для вдосконалення екологічного законодавства у містобудівній сфері для забезпечення сталого розвитку.

Таким чином, існує потреба в поглибленому вивченні ролі містобудівних рад у забезпеченні сталого розвитку міських територій та впровадженні екологічних імперативів у їх діяльність. Це сприятиме підвищенню ефективності містобудівного планування та покращенню екологічної сталості в містах. В умовах погіршення стану довкілля також доцільним є впровадження ландшафтного планування як одного з ключових елементів екологічного імперативу. Ландшафтне планування дозволяє гармонійно інтегрувати природні та урбанізовані території, сприяє збереженню екосистем, захисту біорізноманіття та покращенню якості середовища проживання. На рівні мі-

стобудівних рад це може бути реалізовано через розробку інтегрованих рішень, які враховують просторові особливості територій.

Ключові слова: екологічний імператив, містобудівні ради, сталий розвиток, урбанізація, екологічні вимоги.

Petretska N.I., Mashika P.Yu., Kovach V.V. Environmental imperative in the functioning of urban planning councils.

The article considers the problem of inconsistency of legislation in the field of urban planning, insufficient consideration of environmental standards and the need to introduce the «environmental imperative» into the activities of urban planning councils. It is determined that existing regulatory legal acts are often of a recommendatory nature, which creates conditions for lobbying the interests of individual groups without due consideration of environmental requirements for urban planning safety. The role of architectural ecology as a new branch of science for the formation of environmentally sound decisions in urban planning is emphasized. The authors emphasize the need to improve legislation to ensure the sustainable development of settlements. The mandatory consideration of the environmental imperative as a key principle in the process of creating and approving urban planning documentation is proposed.

It is noted that to ensure the environmental safety of territories, it is necessary to adapt urban planning activities to climate change, increase energy efficiency, create green zones, reduce greenhouse gas emissions and preserve biodiversity. The authors emphasize the importance of forming ecological thinking and culture among specialists in the field of architecture and urban planning for making environmentally sound decisions. The dynamic growth of the urbanization process requires constant analysis and timely response, both in the design of individual construction sites and in the process of creating urban planning documentation. That is why, the issue of finding modern methods and approaches to improving environmental legislation in the urban planning sector to ensure sustainable development is relevant.

Thus, there is a need for in-depth study of the role of urban planning councils in ensuring sustainable development of urban areas and the implementation of environmental imperatives in their activities. This will contribute to increasing the efficiency of urban planning and improving environmental sustainability in cities. In conditions of environmental deterioration, it is also advisable to introduce landscape planning as one of the key elements of the environmental imperative. Landscape planning allows for the harmonious integration of natural and urbanized areas, contributes to the preservation of ecosystems, protection of biodiversity and improvement of the quality of the habitat. At the level of urban planning councils, this can be implemented through the development of integrated solutions that take into account the spatial characteristics of the territories.

Key words: environmental imperative, urban planning councils, sustainable development, urbanization, environmental requirements.

Постановка проблеми. Чинне законодавство у сфері містобудування та планування територій характеризується неузгодженістю нормативно-правових актів, недостатньо чітким формулюванням екологічних норм, а також рекомендаційним характером рішень архітектурно-містобудівних рад. Це ускладнює забезпечення сталого розвитку населених пунктів, дотримання екологічних вимог безпеки містобудування, особливо планування територій, та реалізацію конституційного права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля.

Мета дослідження полягає в обґрунтуванні необхідності впровадження обов'язкового екологічного імперативу у діяльність містобудівних рад через аналіз чинного законодавства та визначення ролі архітектурної екології у забезпеченні сталого розвитку населених пунктів.

Стан опрацювання проблематики дослідження. Дослідження екологічного імперативу в діяльності містобудівних рад в Україні перебуває на початковому етапі. Наявні наукові праці здебільшого зосереджені на загальних питаннях інтегрованого міського розвитку та екологічної ємності територій. Спеціалізованих досліджень, які б детально аналізували впровадження екологічного імперативу саме в діяльності містобудівних рад, наразі обмаль. Це свідчить про необхідність подальших наукових розвідок у цьому напрямі, зокрема щодо розробки методологічних підходів та практичних рекомендацій для інтеграції екологічних принципів у процеси містобудівного планування та управління.

Таким чином, існує потреба в поглибленому вивченні ролі містобудівних рад у забезпеченні сталого розвитку міських територій та впровадженні екологічних імперативів у їх діяльність. Це сприятиме підвищенню ефективності містобудівного планування та покращенню екологічної сталості в містах.

Виклад основного матеріалу. Чинне законодавство у сфері містобудування та планування територій характеризується неузгодженістю ряду законодавчих та нормативно-правових актів та недостатньо чітким формулюванням екологічних норм при здійсненні такої діяльності. Існує нагальна необхідність усунення цих недоліків, з метою впорядкування містобудівної документації, покращення стану навколишнього природнього середовища для забезпечення конституційного права кожного громадянина жити у безпечному для життя і здоров'я довкіллі.

Норми чинного законодавства у сфері розвитку територій регулюються нормативно-правовими актами різної юридичної сили, що належать не лише до сфери земельного, містобудівного, адміністративного права, але й екологічного. Особливістю таких норм є необхідність врахування як економічних й соціальних факторів, так і вимог щодо забезпечення екологічної безпеки під час здійснення містобудівної діяльності.

Динамічне зростання процесу урбанізації потребує постійного аналізу та своєчасного реагування, як в проектуванні окремих об'єктів будівництва, так і в процесі створення містобудівної документації. Саме тому, актуальним є питання пошуку сучасних методів і підходів для вдосконалення екологічного законодавства у містобудівній сфері для забезпечення сталого розвитку.

Статтею 20 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачена можливість створення уповноваженими органами містобудування та архітектури відповідних архітектурно-містобудівних рад (як дорадчих, що діють на громадських засадах) з метою професійного обговорення проектних рішень у сфері містобудування. Уповноважений орган містобудування за 20 днів до засідання ради, повідомляє державні органи, які відповідно до закону мають повноваження щодо розгляду містобудівної документації, та забезпечує можливість ознайомлення з її розділами (за відповідним напрямом). За результатами розгляду зазначені органи подають до уповноваженого органу містобудування та архітектури свої висновки. Таким чином, законодавець надає можливість в процесі розробки містобудівної документації залучати для розгляду відповідні державні установи, в тому числі і для визначення на відповідність екологічному законодавству. Типове положення про архітектурно-містобудівні ради затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування.

Однак, п. 2.4. Типового положення про архітектурно-містобудівні ради затвердженого Наказом № 108 від 07.07.2011 р. Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України встановлено, що «результати розгляду Радою проектів будівництва мають виключно рекомендаційний характер і не можуть вимагатися під час погодження та затвердження таких проектів». Тобто рішення ради мають виключно рекомендаційний характер і таким чином створюються передумови для лобіювання інтересів зацікавлених осіб в затвердженні містобудівної документації, без врахування мінімально-необхідних екологічних вимог.

Екологію усе частіше розуміють як науку, що вивчає природне середовище і його взаємозв'язки з діяльністю людини, а також способи зменшення антропогенного тиску. Через це відбувається «екологізація» інших галузей знань, виникають нові науки: геоекологія, урбоекологія тощо. Отже, має місце і архітектурна екологія. Розвиток архітектурної екології як нової галузі архітектурної науки зумовлений тим, що, по-перше, архітектурно-будівельна сфера є одним з найбільших забруднювачів навколишнього середовища, а по-друге, вона сама є надзвичайно залежною від процесів і явищ, які відбуваються в довкіллі.

На початку XXI ст. екологічні і архітектурно-містобудівельні проблеми набули особливої гостроти. Забруднення середовища життєдіяльності людини викидами промислових підприємств і транспорту, вирубка лісових масивів і забруднення Світового океану призводять до зменшення кисню в атмосфері, що, в свою чергу, зумовлює розвиток різноманітних хвороб міського населення. Спроби винесення промислових підприємств за межі міст і регулювання транспортних потоків не можуть повністю вирішити проблему. Забрудненим є повітря і всередині приміщень житлових і громадських будівель, де, окрім цього, більшим є хімічне навантаження [1].

Через це архітектурна екологія має вивчати не лише окремі архітектурні об'єкти, а й архітектурне середовище в цілому, точніше, взаємодію між штучно створеним архітектурним середовищем і природним середовищем з метою досягнення між ними оптимального компромісу. В наш

час вже визнаною стала думка про необхідність формування екологічного мислення й екологічної культури, яка б містила систему знань і вмінь з прийняття екологічно виправданих рішень в процесі професійної діяльності, у тому числі й архітектурної [1].

Проблема неефективного державного управління у сфері охорони довкілля та використання екологічних нормативів як засобів для лобіювання інтересів зацікавлених груп осіб пов'язана з втратою стратегічно важливих природних ресурсів держави та ігноруванням фундаментальних прав та свобод людини. Залежність розвитку держав та встановлення правопорядку у більшій мірі полягає в реалізації інтересів, публічного чи приватних. Публічний інтерес відрізняється від приватного за матеріальним, правовим та змістовним характером. Публічний інтерес, на відміну від приватних, є показником рівня громадської правосвідомості, активності та інклюзії, що виражається у колективній спроможності здійснення контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та державної влади. Як зауважує І. Берестова, у найширшому сенсі публічний інтерес полягає в ефективній реалізації права на судовий захист [2, с. 222]. Неможливо забезпечити ефективну діяльність містобудівних рад, без гарантій права на захист та доступу до правосуддя як індивідом так і громадою. Неодноразово піднімається питання щодо ратифікації останньої поправки до Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) адже йде мова про захист колективних прав.

Обов'язковість та верховенство екологічного права як самостійної галузі права, яка закріплює певний режим та визначає принципи й порядок невиснажного/раціонального використання природних ресурсів і охорони довкілля, ековимоги, що повністю і без виключень поширюються на всіх - є обов'язковими для майбутнього розвитку держави. Принципи охорони природного довкілля – це керівні засади організації і впливу екологічних норм права на суспільні відносини в цій сфері. Ці принципи, у свою чергу, породжують таке поняття як «екологічний імператив».

Поняття «екологічний імператив» було введено в кінці 80-х Н. Мойсеєвим. У науковому середовищі відразу ж розгорнулася дискусія про ціннісно-нормативні основи поняття. Даний термін (екоімператив) був введений за аналогією з кантівським категоричним імперативом. «Екологічний імператив» в юридичному сенсі – заборона або вимога дотримуватися правил охорони довкілля, – комплекс пріоритетних та обов'язкових до виконання обмежень на діяльність людини. Невиконання цих умов може найближчим часом призвести до катастрофічних наслідків для людства.[3]

Статтею 19 ЗУ «Про основи містобудування» встановлено, що при розробці та реалізації містобудівної документації суб'єкти містобудівної діяльності зобов'язані дотримуватись основних завдань та заходів щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів та екологічної безпеки територій.

Сталий розвиток населених пунктів передбачає соціально, економічно і екологічно збалансований їх розвиток, спрямований на створення економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів, технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної інфраструктури.

Діяльність містобудівних рад повинна ґрунтуватися на цілях сталого розвитку, визначених Організацією Об'єднаних Націй. Зокрема, цілі 11 («Сталий розвиток міст і громад») та 13 («Боротьба зі зміною клімату») є важливими орієнтирами для формування екологічного імперативу у містобудуванні. Впровадження цих цілей сприятиме забезпеченню екологічної безпеки та створенню комфортного середовища для проживання.

Екологічна безпека територій передбачає дотримання встановлених природоохоронним законодавством вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, збереження та раціонального використання природних ресурсів, санітарно-гігієнічних вимог щодо охорони здоров'я людини, здійснення заходів для нейтралізації, утилізації, знищення або переробки всіх шкідливих речовин і відходів.

Тому, при здійсненні розгляду проектів планування територій містобудівними радами очевидна необхідність запровадження обов'язковості виконання рекомендацій в частині заходів щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів та екологічної безпеки територій – «екологічний імператив у містобудуванні».

Діяльність містобудівних рад повинна враховувати необхідність адаптації до кліматичних змін, які створюють нові виклики для урбаністичних територій. Розробка планів стійкості міст, що включають заходи з підвищення енергоефективності будівель, створення зелених зон для боротьби з ефектом теплових островів та зменшення викидів парникових газів, є невід'ємною складовою екологічного імперативу. Такий підхід дозволить зменшити вразливість міст до екстремальних погодних явищ і забезпечити комфортні умови для мешканців.

Крім того, для посилення ролі екологічного імперативу в містобудуванні можна створити систему економічних стимулів для забудовників. Надання податкових пільг чи грантів для проектів, що відповідають високим екологічним стандартам, може мотивувати бізнес впроваджувати «зелені» технології, що може частково компенсувати неефективність державного управління і контролю за дотриманням екологічних вимог. Проте, такі норми необхідно заздалегідь узгодити із громадськістю на етапах планування та зонування територій населених пунктів.

В умовах погіршення стану довкілля також доцільним є впровадження ландшафтного планування як одного з ключових елементів екологічного імперативу. Ландшафтне планування дозволяє гармонійно інтегрувати природні та урбанізовані території, сприяє збереженню екосистем, захисту біорізноманіття та покращенню якості середовища проживання. На рівні містобудівних рад це може бути реалізовано через розробку інтегрованих рішень, які враховують просторові особливості територій.

Встановлення правового режиму охорони навколишнього середовища та раціонального природокористування можливо шляхом невідворотності принципів екологічного планування та управління територіями, недопущення зменшення кількості природоохоронних територій, рекреаційних зон та розробленням комплексних планів просторового розвитку за участі організованого громадянського суспільства. Підтримуємо думку В. Ісакової, що чим вищу ланку в ієрархічній системі принципів займає певний принцип, тим менш змінюваний характер він має [4. с. 120].

Висновки. Отже, основною проблемою для запровадження концепції сталого розвитку в екологічному аспекті містобудування, є необхідність створення системи якісного розгляду та оцінювання цього складного процесу за допомогою інструментів архітектурної екології, а також, є необхідність розроблення відповідних нормативно-правових актів щодо обов'язкового врахування екологічної складової («екологічного імперативу у містобудуванні») в містобудівній діяльності для забезпечення сталого розвитку та координації діяльності органів державної влади/місцевого самоврядування із містобудівними радами.

Квінтесенція полягає в тому, що нормативне регулювання планування та забудови територій здійснюється шляхом прийняття нормативно-правових актів, правил, державних та галузевих будівельних норм, передбачених Законом України «Про будівельні норми». Під час проектування, будівництва та експлуатації об'єктів повинно бути забезпечено дотримання основних вимог до будівель і споруд з урахуванням їх функціонального призначення. Основними вимогами до будівель і споруд є забезпечення:1) механічного опору та стійкості; 2) пожежної безпеки; 3) гігієни, здоров'я та захисту довкілля; 4) безпеки і доступності під час експлуатації; 5) захисту від шуму та вібрації; 6) енергозбереження та енергоефективності; 7) сталого використання природних ресурсів. [5] Проте, саме пункт третій, четвертий та п'ятий, при підготовці документації щодо дотримання цих вимог є найбільш вразливими. Адже, державні будівельні норми мають різний спектр застосування, з урахуванням вимог також стратегічної екологічної оцінки для суб'єктів господарювання (у даному випадку забудовників), що свідчить про суб'єктивний характер регулювання. Таким чином, органи публічної влади перекладають відповідальність за здійснення контролю щодо дотримання вищезазначених норм на самих суб'єктів господарювання. Негативні наслідки від зловживання встановленими правилам, на жаль, усвідомлюються лише у процесі експлуатації будівель і споруд, а також при надзвичайних ситуаціях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Цигичко С.П. Ц 58 Екологія в архітектурі і містобудуванні : *навч. посібник*. Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. Х.: ХНАМГ, 2012. 146 с.
2. Берестова І.Е. Захист публічних інтересів учасників цивільних відносин: взаємозв'язок цивільного судочинства та конституційного провадження. *Дис… док. юрид. наук* за спеціальностями: 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес, сімейне право; міжнародне приватне право» Київ. 2019. С. 222.

3. Гаврилюк Р., Мовчан Н., Мовчан Я., Тарасова О., Гусєв О. Сценарії розвитку України: варіант застосування екоімперативу. *Матеріали ІІ Міжнародної науковопрактичної конференції «Екологічна безпека як основа сталого розвитку суспільства. Європейський досвід і перспективи».* Львів: ЛДУ БЖД, 2015. С. 10–12.
4. Ісакова В.М. Принципи міжнародного екологічного права: поняття та ознаки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція.* 2019. № 42, том 1. С. 120–123.
5. Про будівельні норми: Закон України від 5.11.2009 р. № 1704-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2010, № 5, ст. 41.
6. Byelov D., Novak O. Communal property disposal: actual principles. *Науковий Вісник УжНУ. Серія «Право».* Випуск 69. 2022. P. 44–49.

УДК 349.42: 349.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.25

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗМІЩЕННЯ ПАСІК НА ЗЕМЛЯХ ЛІСОВОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

Пустовіт І.В.,
студент 3-го курсу
кафедри фундаментальних
і галузевих юридичних наук,
Кременчуцький національний університет
імені Михайла Остроградського
ORCID: 0009-0006-4897-6485

Латишева В. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри фундаментальних
і галузевих юридичних наук,
Кременчуцький національний університет
імені Михайла Остроградського
ORCID: 0000-0002-2388-8829

Пустовіт І.В., Латишева В.В. Особливості правового регулювання розміщення пасік на землях лісового фонду України.

У статті досліджено правові аспекти розміщення пасік на землях лісового фонду України, що має важливе значення для розвитку бджільництва та підтримання екологічної стабільності. Встановлено, що бджільництво сприяє підтриманню біорізноманіття та покращенню стану природних ландшафтів через запилення рослин. Проаналізовано законодавчі норми, зокрема, Закон України «Про бджільництво» та Лісовий кодекс України, які регламентують порядок використання земель для ведення бджільництва. Встановлено, що ліси відіграють величезну роль у бджільництві, адже значна частина лісових екосистем України є якісним і продуктивним медозбором. Виділено ключові проблеми правового регулювання, серед яких недостатнє нормативне регулювання критеріїв розміщення пасік і контролю за їхньою діяльністю.

Особливу увагу приділено впливу воєнного стану на можливості розміщення пасік у лісах, зокрема обмеженням, які введено для забезпечення безпеки громадян. Запропоновано, переглянути обмеження щодо розміщення пасік на землях лісового фонду у тих областях України, які розташовані далеко від лінії бойових дій та від кордону із росією та білоруссю, і в яких можна гарантувати відносну безпеку під час відвідування лісів. У роботі обґрунтовано необхідність збереження безоплатного доступу до земель лісового фонду для пасічників як інструменту підтримки підприємництва у сільській місцевості. Це сприятиме збереженню традиційних форм ведення бджільництва та підтримці підприємницької ініціативи в сільській місцевості. Регулювання розміщення пасік має зберігати баланс між екологічною стійкістю, економічними інтересами пасічників та соціальною відповідальністю щодо безпеки громадян.

На основі аналізу запропоновано вдосконалення нормативно-правового регулювання бджільництва через розвиток спеціалізованого інституту права у сфері бджільництва, який забезпечить регулювання не лише аграрно-правових відносин, а і еколого-правових та сприятиме екологічній безпеці держави. Зроблено висновок про доцільність часткового перегляду заборон на доступ до лісів у безпечних регіонах для сприяння розвитку галузі.

Ключові слова: бджільництво, лісовий фонд, правове регулювання, екологічна стабільність, воєнний стан.

Pustovit I.V., Latysheva V.V. Peculiarities of legal regulation of the placement of apiaries on the lands of the forest fund of Ukraine.

The article examines the legal aspects of the placement of apiaries on the lands of the forest fund of Ukraine, which is of great importance for the development of beekeeping and maintaining ecological stability. Legislative norms are analysed, in particular, the Law of Ukraine «On Beekeeping» and the Forest Code of Ukraine, which regulate the procedure for using land for beekeeping. It is established that forests play a huge role in beekeeping, since a significant part of the forest ecosystems of Ukraine is a high-quality and productive honey collection. Key problems of legal regulation are highlighted, including insufficient regulatory regulation of the criteria for the placement of apiaries and control over their activities.

Particular attention is paid to the impact of martial law on the possibility of placing apiaries in forests, in particular, restrictions introduced to ensure the safety of citizens. It is proposed to review restrictions on the placement of apiaries on forest lands in those regions of Ukraine that are located far from the line of hostilities and from the border with russia and belarus, and in which relative safety can be guaranteed when visiting the forests. The paper substantiates the need to maintain free access to forestlands for beekeepers as a tool to support entrepreneurship in rural areas. This will contribute to the preservation of traditional forms of beekeeping and support for entrepreneurial initiative in rural areas. Regulation of the placement of apiaries should maintain a balance between environmental sustainability, economic interests of beekeepers and social responsibility for the safety of citizens.

Based on the analysis, it is proposed to improve the regulatory and legal regulation of beekeeping through the development of a specialized institute of law in the field of beekeeping, which will ensure the regulation of not only agrarian and legal relations, but also ecological and legal relations and will contribute to the ecological security of the state. The conclusion is made about the feasibility of partially revising the bans on access to forests in safe regions to promote the development of the industry.

Key words: beekeeping, forest fund, legal regulation, ecological stability, martial law.

Постановка проблеми. Сучасна діяльність із розміщення пасік на землях лісового фонду України має важливе значення як для розвитку бджільництва, так і для збереження екосистеми лісів. Бджільництво сприяє підтриманню біорізноманіття та покращенню стану природних ландшафтів через запилення рослин. Проте правове регулювання цієї діяльності є недостатньо розробленим і має низку прогалин, що створює правову невизначеність для суб'єктів господарювання та ускладнює їхню взаємодію з органами управління лісовим господарством. Крім того, неузгодженість норм земельного, лісового та природоохоронного законодавства створює колізії, які ускладнюють реалізацію права на використання земель лісового фонду для цілей бджільництва. Відсутність чітких критеріїв розміщення пасік та механізмів контролю за їх діяльністю також може спричинити екологічні ризики, зокрема порушення балансу екосистем. Таким чином, необхідність вдосконалення правового регулювання розміщення пасік на землях лісового фонду обумовлює актуальність цього дослідження. Увага до цієї проблеми сприятиме розвитку бджільництва, забезпеченню раціонального використання природних ресурсів та гармонізації правових норм у сфері земельних, лісових та екологічних відносин.

Стан опрацювання проблематики. Питання правового регулювання бджільництва вивчали такі вчені як: С.І. Бугера [1], Д.М. Моісеєнко [2], А.О. Кондрашова [3] та інші. Зауважимо, що юридичною наукою правове регулювання бджільництва розглядається як субінститут інституту правового регулювання тваринництва та відноситься до аграрного права. Проте, у період воєнних дій розвиток бджільництва набуває особливого значення та потребує комплексного дослідження з урахуванням ролі бджільництва у забезпеченні екологічної безпеки.

Метою статті є дослідження правових норм, які регулюють розміщення пасік на землях лісового фонду, а також аналіз правового механізму, який захищає права та інтереси пасічників і власників лісів у цій сфері. У процесі дослідження згаданої проблематики та визначення основних напрямів вдосконалення зазначеної системи права буде використано діалектичний підхід із використанням таких методів як: системний, логічний, формально-юридичний та аналітичний.

Виклад основного матеріалу. Як було раніше сказано, ліси відіграють величезну роль у бджільництві, адже значна частина лісових екосистем України є якісним і продуктивним медозбором.

У ст. 1 Закону України «Про бджільництво» [4] визначено, що це галузь сільськогосподарського виробництва, основою функціонування якої є розведення, утримання та використання бджіл

для запилення ентомофільних рослин сільськогосподарського призначення і підвищення їх урожайності, виробництво харчових продуктів і сировини для промисловості. Також у абзаці третьому ст. 7 згаданого закону вказано, що державне регулювання в галузі бджільництва здійснюється шляхом встановлення відповідних норм і правил.

Такими нормами є норми ст. 11–13 ЗУ «Про бджільництво», в яких чітко вказано, хто має право на зайняття бджільництвом, як відбувається формування пасіки та видача ветеринарно-санітарних паспортів, племінних свідоцтв (сертифікатів) і реєстрація пасік. Відповідно до вказаних статей право на утримання бджіл і зайняття бджільництвом мають громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які мають необхідні навики або спеціальну підготовку, а також юридичні особи. Зайняття бджільництвом здійснюється без окремого дозволу органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування. Фізична або юридична особа з метою зайняття бджільництвом формує пасіку з бджолиних сімей, яка може мати підсобне приміщення, інвентар і обладнання та розміщується на відповідній земельній ділянці. Кількість бджолиних сімей, що може утримуватися юридичними та фізичними особами, не обмежується. На пасіках утримуються бджоли лише районованих у тій чи іншій місцевості порід згідно з планом їх породного районування в Україні, затвердженим центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної аграрної політики. З метою обліку пасік та здійснення лікувально-профілактичних заходів на кожну пасіку видається ветеринарно-санітарний паспорт. Форма паспорта і порядок його видачі встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної аграрної політики. Пасіка підлягає реєстрації за місцем проживання фізичної особи або за місцезнаходженням юридичної особи, яка займається бджільництвом, у місцевих державних адміністраціях або сільських, селищних, міських радах у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної аграрної політики [4].

Отже, із аналізу цих норм випливає, що одного бажання особи займатися бджільництвом і навіть наявність у неї підсобного приміщення, інвентарю і обладнання, які необхідні для ведення бджільництва, та зареєстрованої пасіки з наявним ветеринарно-санітарним паспортом, недостатньо для заняття цією справою, якщо в особи немає у володінні чи в користуванні земельної ділянки на якій вона може розмістити свою пасіку. Тому, згідно із аналізу ст. 15 Закону України «Про бджільництво» [4] у пасічника є три варіанти де можна розмістити свою пасіку: 1) на земельній ділянці, яка належить йому на праві власності; 2) на земельній ділянці, яка належить іншому власникові, за його згодою; 3) на землях лісового фонду.

Розміщення пасік на землях лісового фонду України регулюється положеннями Лісового кодексу України [5], а саме статтями 67, 69, 73 та 77. Відповідно до положень цих статей Лісового кодексу України розміщення пасік належить до спеціального використання лісових ресурсів, а саме до такого його виду, як побічні лісові користування. Розміщення пасік на виділеній лісовій ділянці проводиться за спеціальним дозволом – лісовим квитком, що видається безоплатно власниками лісів або постійними лісокористувачами. Рішення про видачу або відмову у видачі лісового квитка на розміщення пасіки на землях лісового фонду України приймається протягом одного місяця з дня подання документів власником лісу або лісокористувачем. Підстави для прийняття рішення про відмову у видачі лісового квитка, та підстави для його анулювання чітко вказані в ч. 8-9 ст. 69 Лісового кодексу України [5].

Порядок та умови розміщення пасік, як здійснення спеціального використання лісових ресурсів, та форма лісового квитка встановлені Постановою Кабінету Міністрів України № 761 від 23 травня 2007 р. «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів» [6]. Відповідно до цієї постанови – ділянки для розміщення вуликів і пасік з метою раціонального використання медоносів лісу і лучного різнотрав'я виділяються переважно на узліссях, галявинах та інших не вкритих лісовою рослинністю ділянках. Місця розміщення вуликів і пасік визначають власники лісів або постійні лісокористувачі з урахуванням умов ведення лісового господарства та використання інших видів лісових ресурсів. Розміщення пасік у місцях масового відпочинку людей забороняється. Також у згаданій постанові затверджено «Порядок видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів» та наведена форма лісового квитка. Лісовий квиток видається щороку на підставі лімітів використання лісових ресурсів під час заготівлі другорядних лісових матеріалів, здійснення побічних лісових користувань. Для видачі лісового квитка лісокористувачі подають заявку на використання лісових ресурсів. З моменту видачі лісорубного або лісового квитка виділені лісокористувачеві лісові ділянки (лісосіки) здаються під його охорону [6].

Більш детально порядок та умови розміщення пасік на землях лісового фонду України врегульовано Постановою Кабінету Міністрів України № 449 від 23 квітня 1996 р. «Про затвердження Порядку заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань в лісах України» [7], яка на даний момент є чинною. Відповідно до її положень найбільш придатними для розміщення пасік є мішані ліси з наявністю медоносів: липи, клена, верби, горобини, жимолості, крушини, глоду, чорниці, малини, вересу, калини, терну тощо. Період розміщення вуликів і пасік визначається залежно від календарних термінів цвітіння медоносів. Місця розміщення вуликів і пасік визначаються постійними користувачами земельних ділянок лісового фонду з урахуванням умов ведення лісового господарства та спеціального використання лісових ресурсів. З метою раціонального використання медоносів лісу і лучного різнотрав'я ділянки для розміщення вуликів і пасік виділяються переважно на узліссях, галявинах та інших не вкритих лісовою рослинністю землях. На ділянках для розміщення вуликів і пасік дозволяється спорудження тимчасових (не капітальних) будівель без права вирубування дерев і чагарників, розчищення та розорювання земельних ділянок лісового фонду. Розміщення пасік у місцях масового відпочинку людей забороняється.

У ч. 1 ст. 77 Лісового кодексу України [5] вказано, що спеціальне використання лісових ресурсів, крім розміщення пасік, є платним. На нашу думку, законодавець зробив таке виключення у спеціальному використанні лісових ресурсів для пасічників через такі причини: 1) корисний вплив бджільництва на лісову екосистему шляхом запилення бджолами дикорослих рослин та дерев; 2) безоплатний доступ до земель лісового фонду України для розміщення пасік зменшує фінансове навантаження на пасічників, які мають невелике бджільницьке господарство, і тому такий підхід стимулює розвиток підприємництва в сільській місцевості та підтримує збереження такої традиційної форми ведення бджільництва, як лісове бджільництво, яке характерне для західної частини нашої держави та для Полісся. Тому, на наше переконання, враховуючи згадані аргументи на користь безоплатного доступу до земель лісового фонду України для розміщення пасічниками своїх пасік, цей підхід треба зберігати й далі, особливо задля стимулювання розвитку підприємницької ініціативи у селі після завершення війни.

Варто зауважити, що розміщення пасік можливе далеко не на всіх землях лісового фонду України. До таких земель належать території, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи. Згідно із ст. 12 ЗУ «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» ведення сільськогосподарської, лісогосподарської, виробничої та іншої діяльності у зонах відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення забороняється. Логіка законодавця у цьому питанні зрозуміла, це захист здоров'я як самого пасічника, так і споживачів його продукції.

Повномасштабне вторгнення росії в Україну внесло свої корективи в правове розміщення пасік на землях лісового фонду України. Зокрема, в багатьох областях нашої держави відповідно до розпоряджень обласних військових адміністрацій, цивільному населенню заборонено відвідувати ліси. Винятком є лише транзитний транспорт, військові, правоохоронці, рятувальники, лісівники й інші відповідні служби та установи.

Зрозуміло, що така заборона негативно вплинула на бджолярів України, адже тепер вони змушені розміщувати свої пасіки тільки на околицях сіл та на землях с/г призначення за погодженням з власниками цих земель, що впливає на кількість видобутого меду. Проте, навіть в умовах війни Україна зберегла статус медової країни, яка займає одне з провідних місць серед європейських виробників меду та експортерів на світові ринки, що підтверджується даними Державної митної служби України та Державної служби статистики України, згідно з якими експорт меду у 2023 році склав 55,4 тис. тонн на суму 121,4 млн дол. США, в тому числі, до країн Європейського Союзу – 45,8 тис. тонн (93,6% до загального експорту) на суму 94,9 млн доларів. У першому півріччі 2024 року обсяг експорту меду до країн ЄС склав 40,6 тис. тонн вартістю 70,7 млн долларів [8, с. 337]. Натомість, у 2022 році Україна експортувала 48 тис. тонн на $137 млн, а у 2021 році цей показник був значно більше – 57,6 тис. тонн на $143 млн. [9].

Частково погоджуємося із доцільністю заборони розміщення пасік у лісах, адже забезпечення здоров'я і безпеки пасічників є пріоритетним правом, та варто зауважити, що згадана заборона спрямована саме на забезпечення цього права людини та громадянина в умовах війни. В той же час, вважаємо, що в тих областях України, які розташовані далеко від лінії бойових дій та від кордону із росією та білоруссю, і в яких можна гарантувати відносну безпеку під час відвідування

лісів, варто, як виключення з правила, дозволити пасічникам відвідувати ліси і розміщувати свої пасіки на землях лісового фонду України. Прикладом такого підходу є Кіровоградська область, в якій 18 травня 2022 року за відповідним розпорядженням начальника Кіровоградської обласної військової адміністрації дозволили в листяних насадженнях розміщення пасік та заїзд на територію лісів необхідного для ведення цього виду господарювання транспорту[10].

Висновки. Таким чином, на підставі дослідження правових норм, які регулюють розміщення пасік на землях лісового фонду, ми вважаємо, що в Україні має бути сформований інститут права у сфері бджільництва, який забезпечить регулювання не лише аграрно-правових відносин, а і підтримає екологічну безпеку держави. Також, зауважимо, що в умовах війни є доцільним частковий перегляд обмежень на доступ до лісів у безпечних регіонах з метою підтримки бджільництва. Це сприятиме збереженню традиційних форм ведення бджільництва та підтримці підприємницької ініціативи в сільській місцевості. Регулювання розміщення пасік має зберігати баланс між екологічною стійкістю, економічними інтересами пасічників та соціальною відповідальністю щодо безпеки громадян. Встановлення більш гнучких підходів до розміщення пасік на землях лісового фонду України в областях, які віддалені від зони бойових дій, може забезпечити додатковий розвиток цієї галузі.

Результати проведеного дослідження у подальшому сприятимуть розвитку бджільництва, забезпеченню раціонального використання природних ресурсів та гармонізації правових норм у сфері агарних, лісових та екологічних відносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бугера С.І. Організаційно-правові питання розвитку державного регулювання в галузі бджільництва України: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. К. 2007. 219 с.
2. Братішко Н.А., Моісеєнко Д.М. Правове регулювання бджільництва в Україні. *«Colloquium-journal»*. 30(153), 2022 / JURISPRUDENCE. С. 49–53. DOI: 10.24412/2520-6990-2022-30153-49-53.
3. Кондрашова А. Особливості правового регулювання бджільництва в Україні. *Перспективні напрями наукової думи.* 2018. Т. 2. С. 22-23.
4. Про бджільництво: Закон України від 22.02.2000 № 1492-III: станом на 31.03.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1492-14#Text (дата звернення: 06.11.2024).
5. Лісовий кодекс України: Кодекс України від 21.01.1994 № 3852-XII: станом на 04.01.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text (дата звернення: 07.11.2024).
6. Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 761: станом на 17.11.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-2007-п#Text (дата звернення: 07.11.2024).
7. Про затвердження Порядку заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань в лісах України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.04.1996 № 449. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-96-п#Text (дата звернення: 07.11.2024).
8. Куць Т.В., Макарчук О.Г. Ринок меду в Україні: особливості функціонування та проблеми в сучасних умовах. *Український журнал прикладної економіки та техніки.* 2023. № 2. С. 335–340. URL: http://ujae.org.ua/wp-content/uploads/2023/09/ujae_2023_r02_a48.pdf (дата звернення: 07.11.2024).
9. Україна збільшила експорт меду. *Куркуль – онлайн-асистент фермера.* URL: https://kurkul.com/news/35708-ukrayina-zbilshila-eksport-medu (дата звернення: 07.11.2024).
10. У листяних лісах Кропивницького та області дозволили розміщувати пасіки. *Кропивницька міська рада.* URL: https://www.kr-rada.gov.ua/news/u-listyanih-lisah-kropivnitskogo-ta-oblasti-dozvolili-rozmishuvati-pasiki-18-05-2022.html (дата звернення: 07.11.2024).

УДК 349.6:504.03
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.26

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦИВІЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Рубльова О.В.,
аспірантка юридичного факультету
ОНП «Організаційно-правове забезпечення
сталого розвитку України»,
Волинський національний університет
імені Лесі Українки
ORCID: 0009-0008-3568-2861
e-mail: rublevvva@gmail.com

Рубльова О.В. Правове регулювання цивільної відповідальності за екологічні правопорушення земельного законодавства.

Стаття присвячена правовому регулюванню цивільно-правової відповідальності за екологічні правопорушення у сфері земельного законодавства України. Мета статті – аналіз правових норм та механізмів цивільно-правової відповідальності за екологічні правопорушення у контексті земельного законодавства України. В процесі наукового дослідження використовувалися загальнонаукові методи пізнання: аналіз, синтез, індукція, дедукція, порівняння та системний підхід. Результати дослідження показують, що цивільно-правова відповідальність за екологічні порушення в земельному праві спрямована на відшкодування збитків потерпілим сторонам, включаючи не лише фізичне відновлення пошкоджених ресурсів, але й компенсацію за втрачені можливості внаслідок таких правопорушень. Встановлено, що її головна мета полягає не у покаранні порушника, а у відновленні порушених прав і відшкодуванні шкоди, що відповідає принципам справедливості та законності. Основними ознаками екологічних правопорушень у сфері земельного законодавства є широкий спектр дій, які охоплюють незаконне використання земельних ресурсів, недотримання вимог їх охорони, а також порушення екологічних функцій земель. Об'єктом правопорушень є земельні ресурси, які включають як фізичні, так і біологічні та екологічні складові. Особливості цивільно-правової відповідальності у цій сфері визначаються орієнтацією на відшкодування реальних збитків та упущеної вигоди, які можуть включати витрати на відновлення порушеного права, а також втрачений дохід. Особливу увагу приділено ролі фізичних і юридичних осіб, а також громадських організацій, які мають змогу ініціювати судові процеси, забезпечуючи реалізацію екологічної відповідальності та підтримання екологічної стабільності у сфері землекористування. Практичне значення дослідження полягає у формулюванні рекомендацій щодо вдосконалення механізмів цивільно-правової відповідальності за екологічні правопорушення з метою підвищення ефективності їх застосування.

Ключові слова: екологічне правопорушення, земельні ресурси, цивільно-правова відповідальність, відшкодування шкоди, земельне законодавство.

Rublowa O.V. Legal regulation of civil liability for environmental violations of land legislation.

Ru The article addresses the legal regulation of civil liability for environmental violations in the sphere of Ukraine's land legislation. The aim of the study is to analyze the legal norms and mechanisms of civil liability for environmental violations in the context of Ukraine's land legislation. The research employed general scientific methods of cognition, including analysis, synthesis, induction, deduction, comparison, and a systematic approach. The findings indicate that civil liability for environmental violations in land law is aimed at compensating the injured parties, encompassing not only the physical restoration of damaged resources but also compensation for lost opportunities resulting from such violations. It is established that the primary goal is not to punish the offender but to restore violated

rights and compensate for damages, aligning with the principles of justice and legality. The main characteristics of environmental violations in the field of land legislation include a broad range of actions, such as unlawful use of land resources, non-compliance with their conservation requirements, and violations of the ecological functions of land. The object of these violations is land resources, which encompass physical, biological, and ecological components. The features of civil liability in this area are defined by a focus on compensating actual damages and lost profits, which may include expenses for restoring violated rights and lost income. Special attention is given to the role of individuals, legal entities, and public organizations in initiating legal proceedings to enforce environmental responsibility and maintain ecological stability in land use. The practical significance of the study lies in formulating recommendations for improving the mechanisms of civil liability for environmental violations to enhance their effectiveness.

Key words: environmental violation, land resources, civil liability, compensation for damages, land legislation.

Постановка проблеми. Згідно зі ст. 50 Конституції України, кожна особа має право на екологічно безпечне середовище, що не шкодить її здоров'ю та життю, а також на компенсацію за шкоду, спричинену порушенням цього права. Окрім того, згідно з 7-ю частиною 41-ї статті Конституції, використання власності не повинно негативно впливати на права та свободи людей, соціальні інтереси, екологічні умови чи природні характеристики землі. Стаття 66 Конституції забороняє завдавати шкоди довкіллю. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» надає громадянам право на життя у безпечному навколишньому середовищі, участь у громадських екологічних організаціях та можливість звернення до суду з позовами щодо відшкодування шкоди, спричиненої негативним впливом на довкілля [1].

Для забезпечення конституційних прав людини та її прав на здорове довкілля, в Україні розроблено систему цивільної, адміністративної та кримінальної відповідальності в екологічній сфері, зокрема у секторі земельного господарства. Ці механізми сприяють захисту прав людини на відновлення пошкоджених ресурсів та на отримання компенсації за заподіяну шкоду. У цьому дослідженні ми особливу увагу приділяємо цивільній відповідальності, яка націлена не на покарання, а на відновлення екологічного стану та земельних ресурсів. Цивільна відповідальність в сфері екології та земельного права є складною і має багато правових невизначеностей, тому вивчення та аналіз правового регулювання цивільної відповідальності за екологічні порушення є актуальним і важливим для подальших досліджень.

Метою статті є аналіз правових норм та механізмів цивільно-правової відповідальності за екологічні правопорушення у контексті земельного законодавства України.

Стан опрацювання проблематики. Питання правового регулювання цивільної відповідальності за екологічні правопорушення в земельному законодавстві є достатньо дослідженим у вітчизняній науковій літературі, що підтверджується численними працями, присвяченими як загальним, так і спеціалізованим аспектам цього напряму. Зокрема, акцентується увага на систематизації правових норм, що регулюють відповідальність за екологічні правопорушення, а також на їх адаптації до сучасних умов воєнного стану в Україні.

Значний внесок у розвиток тематики зробив А.П. Гетьман [1], який у своєму підручнику висвітлює основи екологічного права та підкреслює необхідність удосконалення правового регулювання відповідальності за екологічні правопорушення. У матеріалах науково-практичної конференції [2] автор акцентує увагу на специфіці забезпечення еколого-правової безпеки держави в умовах воєнного стану, що має вагоме значення для розгляду питань, пов'язаних із земельними правопорушеннями. М.С. Карташов [3] досліджує особливості цивільно-правової відповідальності, приділяючи увагу її механізмам та правовим наслідкам. В.В. Костицький [4] пропонує теоретичні основи щодо розуміння юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, висуваючи актуальні для земельного законодавства тези про необхідність посилення санкцій та підвищення ефективності правозастосування.

Юридичні аспекти відповідальності за екологічні правопорушення досліджує М.І. Малишко [6], який підкреслює важливість законодавчого визначення складу правопорушень та їх узгодження з міжнародними стандартами. В.А. Миколаєць [7] зосереджується на питаннях цивільно-правової відповідальності за порушення екологічного законодавства, висвітлюючи, зокрема, проблематику компенсації екологічної шкоди у сфері земельних правовідносин.

Додатковий науковий інтерес викликає робота М.М. Сіранта [9], яка порівнює доктринальні підходи до визначення екологічної шкоди у Європейському Союзі та в Україні. Це дозволяє не лише оцінити наявні прогалини у вітчизняному законодавстві, а й запропонувати шляхи їх усунення. Теоретичні та практичні аспекти застосування цивільно-правової відповідальності досліджує М.П. Тодорова [10], наголошуючи на необхідності системного підходу до вдосконалення механізмів правового регулювання.

Попри достатню кількість літератури з цієї теми, відчувається нестача систематизованого матеріалу щодо правового регулювання цивільної відповідальності за екологічні правопорушення земельного законодавства. Тому у цій статті із використанням різних методів наукового пізнання було проаналізовано, згруповано та систематизовано інформацію, що дозволило подати її у світлі сучасних викликів і потреб правозастосування.

Виклад основного матеріалу. Цивільно-правова відповідальність відіграє ключову роль у забезпеченні дотримання законодавства в екологічній галузі і є однією із форм загальної юридичної відповідальності, наслідком чого є наявність у неї загальних характеристик відповідальності. Ця відповідальність за екологічні порушення визначається специфікою таких порушень, які включають унікальність об'єкта порушення, методи обчислення та доказування шкоди, а також інші екологічні аспекти. Основна суть цивільно-правової відповідальності полягає у накладенні на порушника зобов'язання відшкодувати завдану шкоду, при цьому головна функція такої відповідальності – це компенсація та відновлення [3].

Разом з цим, сучасне екологічне законодавство України не включає визначення «цивільно-правової відповідальності за екологічні правопорушення». Також відсутнім є визначення цивільно-правової відповідальності за екологічні правопорушення земельного законодавства. Більше того, в юридичній науці також існує розбіжність у підходах до цих понять.

М.П. Тодоров [10] вважає, що цивільно-правова відповідальність за порушення екологічного законодавства визначається як *накладення майнових наслідків* на особу, яка вчинила правопорушення, з основною функцією компенсації та відновлення. Це принцип закріплено в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [8].

А.П. Гетьман [1, с. 207] та М. Малишко [6, с. 13] розглядають майнову відповідальність як форму юридичної відповідальності, що передбачає обов'язок компенсації збитків власникам або користувачам природних ресурсів, завданих порушеннями екологічного законодавства. Враховуючи ці позиції, цивільно-правова відповідальність за екологічні правопорушення виступає як вид юридичної відповідальності, яка має за мету зобов'язати правопорушника відшкодувати матеріальну, моральну чи іншу шкоду, що виникла внаслідок недотримання екологічного законодавства.

В.В. Костицький підкреслює важливість відмежування цивільної від майнової відповідальності, яка активізується при порушенні майнових прав у контексті екологічних правовідносин та нанесенні шкоди цим правам. У сфері екології та земельного господарства майнова відповідальність має конкретне відношення до матеріальних активів – землі, в той час як цивільна відповідальність може охоплювати ширший спектр правових галузей, включно з аграрним, фінансовим та екологічним правом [4].

Всі екологічні порушення у земельному використанні володіють рядом юридичних ознак, що дозволяють визначити їх як підставу для застосування екологічних санкцій.

Об'єктом екологічного порушення вважаються відносини, що регулюють екологічний порядок країни. В цьому контексті виділяють загальні та спеціальні об'єкти.

Загальні об'єкти стосуються охорони природного середовища в цілому, як то визначено в статті 253 Кримінального кодексу України, яка передбачає відповідальність за порушення екологічних норм при проектуванні та експлуатації об'єктів.

Спеціальні об'єкти охоплюють захист та раціональне використання ресурсів, таких як землі, надра, води, ліси, рослинність та природоохоронні території. Більшість законодавчих санкцій призначена саме для захисту цих об'єктів [12].

Аналіз екологічних правопорушень у контексті земельного законодавства України вимагає особливої уваги до об'єкта дослідження. Об'єктом нашого розгляду є екологічні правопорушення, які стосуються земельного законодавства. Ці порушення охоплюють широкий спектр діянь, що негативно впливають на стан земельних ресурсів, їх раціональне використання та охорону.

Предметом земельних екологічних правопорушень є самі земельні ресурси, що включають в себе не лише фізичні площі, але й їх якісний стан, біологічну і ландшафтну різноманітність.

Земля, як фундаментальний природний ресурс, є не тільки об'єктом господарської діяльності, але й ключовим компонентом екологічної системи, що вимагає комплексного підходу до її захисту та використання. Правове регулювання, зокрема, законодавчі акти, визначає рамки використання землі, забороняючи дії, які можуть призвести до деградації земель, ерозії, забруднення та іншого негативного впливу. Земельне законодавство також включає норми, які забезпечують збереження земельних ресурсів для поточних та майбутніх поколінь [12, с. 84].

Екологічне правопорушення може бути здійснене як шляхом активних дій, наприклад, через незаконне використання земельних ресурсів, так і через бездіяльність, зокрема невиконання обов'язків щодо забезпечення безпеки земельних угідь. Термін «протиправність» вказує на порушення законодавчих норм, що мають захистити земельні ресурси від негативного антропогенного впливу [12].

Ступінь екологічної шкоди землі визначає форму юридичної відповідальності. У юридичних джерелах термін «екологічна шкода» описується як будь-яке погіршення умов навколишнього природного середовища, яке виникає через недотримання екологічних норм та законів. Таке погіршення може призводити до деградації природних екосистем, виснаження природних ресурсів або негативно впливати на здоров'я людей [9, с. 83].

Легші випадки порушень, які не мають значної суспільної небезпеки, можуть кваліфікуватися як адміністративні правопорушення згідно з КУпАП України, в той час як серйозні порушення, які створюють загрозу для життя та здоров'я людей або для навколишнього середовища, тягнуть за собою кримінальну відповідальність відповідно до Кримінального кодексу України [12].

На відміну від адміністративної чи кримінальної відповідальності, цивільно-правова відповідальність розглядається як окремий вид юридичної відповідальності з ретроспективним аспектом, адже вона виникає в результаті цивільного правопорушення. Основна її мета полягає, як вже було згадано, не у покаранні порушника, а у відновленні порушених прав потерпілої сторони [8].

Оскільки в деяких випадках відновити стан землі до моменту екологічної шкоди неможливо, в такому випадку йдеться про відшкодування шкоди. Шкода, завдана довкіллю, відшкодовується згідно з встановленими тарифами та методиками, або на підставі статті 1166 Цивільного кодексу України [11], якщо такі тарифи відсутні.

Згідно з ст. 1166 ЦКУ, для настання деліктної відповідальності потрібні такі компоненти: наявність шкоди, протиправна поведінка та причинний зв'язок між протиправною дією та завданою шкодою.

Процес відшкодування шкоди через цивільно-правову (майнову) відповідальність реалізується у випадках, коли екологічні правопорушення спричиняють порушення прав або благ інших осіб. Ці загальні засади викладені у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища». Більшість випадків відшкодування екологічної шкоди полягає в компенсації завданих збитків, що регламентовано ст. 22 ЦК України, де збитки включають реальні збитки та упущену вигоду [11]. Відшкодування збитків має відбуватися у повному обсязі, якщо інше не передбачено договором чи законом.

Цивільно-правова відповідальність за екологічні правопорушення має на меті зобов'язати правопорушника зазнати майнових наслідків, які застосовуються у формі цивільно-процесуальних санкцій, тоді як основою для настання відповідальності є завдання шкоди. Визначення розміру шкоди проводиться згідно з спеціальними правилами або на підставі фактичних витрат на відновлення порушеного стану, що відрізняє цивільно-правову відповідальність від інших видів юридичної відповідальності [7].

У цьому дослідженні фокусуємо увагу на цивільно-правовій відповідальності за порушення екологічного законодавства в земельному праві. Згідно із законодавством України, зокрема Законом «Про охорону навколишнього природного середовища», заподіяна шкода внаслідок порушень екологічних норм повинна компенсуватися у повному обсязі. Особи, які постраждали від таких порушень, мають право на відшкодування втрачених прибутків, необхідних для відновлення здоров'я та якості навколишнього середовища, а також для відтворення природних ресурсів до стану, що дозволяє їх цільове використання.

Згідно із ст. 22 Цивільного кодексу України, збитки охоплюють втрати через знищення або пошкодження речей, а також витрати, необхідні для відновлення порушеного права, і втрачений дохід, який особа могла б одержати у нормальних умовах. Збитки відшкодовуються у повному обсязі, якщо не передбачено інше законом або договором. Отже, екологічна шкода, яка включає

негативні впливи на природні ресурси та здоров'я людини, стає критичним елементом у цивільно-правовій відповідальності за екологічні порушення у земельному праві [7].

Що стосується сторін цивільної відповідальності, то в Україні ними може бути як конкретна фізична чи юридична особа, яким заподіяно шкоду, так і громадські організації, які захищають права населення. Зокрема, згідно з висновком, опублікованим у постанові Верховного Суду від 04.11.2022 у справі №420/18905/21, пов'язаної зі забороною несанкціонованого будівництва АЗС, визначено, що громади можуть діяти як суб'єкти публічно-правових відносин з власними публічними інтересами, які відрізняються від інтересів приватних осіб. Конституція України (статті 13, 23, 41, 43, 89, 95) забезпечує захист цих суспільних інтересів і вимагає їх урахування при прийнятті ключових державних рішень. Прокурори, які зазвичай представляють державу, можуть також виступати у суді за захистом суспільних інтересів, подібно до їхнього захисту державних інтересів.

За рекомендацією Комітету міністрів Ради Європи (2004)20, прийнятою 15 грудня 2004 року, держави мають розглянути можливість дозволу асоціаціям, організаціям та іншим уповноваженим особам ініціювати судові процеси для захисту колективних чи громадських інтересів, які можуть бути порушені адміністративними актами, особливо ті, що стосуються довкілля або прав споживачів. Ці рішення, згідно з пунктом 86, можуть бути оскаржені без потреби демонстрації конкретного порушення прав окремої особи [9].

За положеннями Цивільного процесуального кодексу України (частина п'ята статті 174), якщо позов подано особою, що має законне право звертатися до суду в інтересах іншої особи або групи осіб, то в заяві повинні бути чітко вказані підстави для такого звернення. Особи, що можуть подавати позови, розділені на ті, що захищають свої особисті права, і ті, хто діє в інтересах громади чи держави. Громадські організації можуть виступати у ролі позивачів, захищаючи свої права або виконуючи статутні завдання, а також можуть діяти від імені інших осіб чи в державних інтересах на підставі статті 56 ЦПК України [2].

Висновки. Цивільно-правова відповідальність за екологічні порушення згідно земельного законодавства України визначається як механізм відшкодування шкоди, завданої навколишньому природному середовищу, та передбачає компенсацію збитків потерпілим сторонам. Це передбачає не тільки відновлення фізичного стану пошкоджених ресурсів, але й компенсацію за втрачені можливості внаслідок екологічних порушень. Головною метою цивільно-правової відповідальності є не покарання порушника, а відновлення порушених прав та відшкодування завданої шкоди, згідно з принципами справедливості та законності. Ознаки екологічного правопорушення в контексті земельного використання охоплюють великий спектр дій, від незаконного використання земельних ресурсів до недотримання умов їх охорони. Об'єктом таких порушень є земельні ресурси, що включають не лише їх фізичні характеристики, але й біологічну різноманітність та екологічні функції.

Особливості цивільно-правової відповідальності за екологічні правопорушення у земельному праві полягають у зосередженні на відшкодуванні реальних збитків та упущеної вигоди, які можуть включати витрати на відновлення порушеного права та втрачений дохід. Відповідальність настає з моменту виявлення шкоди та встановлення причинного зв'язку між діями порушника і завданими втратами.

Сторонами у цивільно-правовій відповідальності можуть виступати як фізичні та юридичні особи, так і громадські організації, захищаючи інтереси широкого кола населення, ініціюючи судові процеси та сприяючи забезпеченню екологічної безпеки та стабільності у сфері землекористування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гетьман А.П. Екологічне право: *[підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.]*. Х.: Право, 2013. 432 с.
2. Гетьман А.П. Еколого-правова безпека суверенної держави в умовах воєнного стану: *матеріали наук.-практ. онлайн-конференції* (Харків, 8 груд. 2022 р.). Харків: Право, 2022. 390 с. DOI: https://doi.org/10.31359/978-966-998-457-9.
3. Карташов М.С. Особливості цивільно-правової відповідальності за екологічні правопорушення. *Економіка. Фінанси. Право*, 2020, № 12/4. URL: http://efp.in.ua/uk/journal-article/573.

4. Костицький В.В. Десять тез про юридичну відповідальність за екологічні правопорушення. *Про українське право: часопис кафедри теорії та історії держави і права*. Київ, 2010, 312–322.
5. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III (в ред. від 29.12.2022). *Відомості Верховної Ради України*, 2001, № 25-26, ст. 131.
6. Малишко М.І. Юридична відповідальність за екологічні правопорушення. К.: УНА, 2001. 28 с. URL: https://irbis-nbuv.gov.ua/ulib/item/ukr0010546.
7. Миколаєць В.А. Цивільно-правова відповідальність за порушення екологічного законодавства. *Науково-практичний журнал «Екологічне право»,* 2022, № 1-2. URL: http://www.ecolaw.idpnan.kyiv.ua/archive/2022/1-2/7.pdf.
8. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text.
9. Сірант М.М. Доктринальний підхід до визначення екологічної шкоди у Європейському Союзі та в Україні. *Юридичний бюлетень*, 2020, № 14, 76–84.
10. Тодорова М.П. Теоретичні та практичні проблеми застосування цивільно-правової відповідальності за порушення екологічного законодавства в Україні. *Наукові записки*. Серія: Право, 2023, № 15, 26–31. URL: https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/325/330.
11. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text.
12. Якимець О.І. Підстави юридичної відповідальності за екологічні правопорушення: загальні положення. *Прикарпатський юридичний вісник*, 2022, № 6(47), 79. URL: http://pjv.nuoua.od.ua/v6_2022/15.pdf/
13. Яновицька Г.Б., Кучер В.О. та ін. Цивільне право України: підручник [Текст]: в 2 т. Т. 1. Львів: Новий Світ-2000, 2014. 444 с. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/452/1.pdf.

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.27

ПРИВЕДЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО УПРАВЛІННЯ НЕБЕЗПЕЧНИМИ ВІДХОДАМИ У ВІДПОВІДНІСТЬ З ВИМОГАМИ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Синчанський С.О.,
кандидат юридичних наук, адвокат,
докторант Інституту держави і права ім. В.М. Корецького
Національної академії наук України
ORCID: 0009-0008-0869-4103
e-mail: 5988@ukr.net

Синчанський С.О. Приведення законодавства України щодо управління небезпечними відходами у відповідність з вимогами права Європейського Союзу.

Стаття присвячена комплексному аналізу розвитку законодавчої бази України у сфері управління небезпечними відходами, розглянутої через призму її гармонізації з вимогами європейського права, що набуває особливої актуальності в контексті розпочатого переговорного процесу Україна-Європейський Союз у червні 2024 року. У роботі простежується еволюція національного законодавства України від ухвалення Закону України «Про відходи» 1998 року до прийняття нового Закону «Про управління відходами» 2022 року, з точки зору врахування ключових положень актів ЄС у відповідній сфері. Проаналізовані ключові директиви ЄС, з якими Україна згідно з acquis communautaire має привести у відповідність своє національне законодавство про управління небезпечними відходами з вимогами права ЄС. Здійснено порівняльний аналіз українського законодавства та правових актів ЄС у сфері управління небезпечними відходами, зокрема Директиви 2008/98/ЄС про відходи, Директиви 2012/19/ЄС про відходи електричного та електронного обладнання, Директиви 1999/31/ЄС про захоронення відходів та Директиви 2006/66/ЄС про батареї та акумулятори.

Автором висвітлюються основні виклики та перешкоди на шляху гармонізації законодавства, серед яких невідповідність національної інфраструктури сучасним європейським стандартам; необхідність впровадження принципу розширеної відповідальності виробників, який покладає на виробників відповідальність за весь життєвий цикл продукції, включно зі стадією після споживання; потреба в ухваленні спеціалізованих законів для повної імплементації окремих директив ЄС, зокрема у сфері відходів електричного та електронного обладнання, батарей та акумуляторів.

Особлива увага приділяється впровадження принципу циркулярної економіки як стратегічного напряму розвитку України в контексті європейської інтеграції. Розглядаються можливості та перспективи розвитку інфраструктури для оброблення та повторного використання відходів, зокрема тих, що утворилися внаслідок бойових дій.

Автором надано рекомендації щодо невідкладних дій з адаптації національного законодавства з правом ЄС у відповідній сфері, які включають прискорення імплементації європейських директив через ухвалення необхідних нормативно-правових актів, зокрема законів «Про відходи електричного та електронного обладнання» та «Про батареї та акумулятори»; повну реалізацію принципу розширеної відповідальності виробників; модернізацію інфраструктури управління небезпечними відходами; підвищення ефективності моніторингу та контролю у цій сфері; а також розвиток міжвідомчої співпраці та боротьбу з корупцією.

Автор наголошує на необхідності комплексного підходу до вирішення проблем управління небезпечними відходами, що включає правові, економічні та соціальні аспекти.

Ключові слова: управління небезпечними відходами, гармонізація законодавства, євроінтеграція, екологічна безпека, розширена відповідальність виробників, ієрархія управління відходами.

Synchanskyy S.O. Bringing the legislation of Ukraine on hazardous waste management in line with the requirements of the European Union law.

The article is devoted to a comprehensive analysis of the development of Ukraine's legislative framework in the field of hazardous waste management, viewed through the prism of its harmonisation with the requirements of European law, which is of particular relevance in the context of the EU-Ukraine negotiation process launched in June 2024. The paper traces the evolution of Ukraine's national legislation from the adoption of the Law of Ukraine «On Waste» in 1998 to the adoption of the new Law «On Waste Management» in 2022, in terms of taking into account the key provisions of EU acts in the relevant field. The author analyses the key EU directives with which Ukraine, in accordance with the acquis communautaire, must bring its national legislation on hazardous waste management into line with the requirements of EU law. A comparative analysis of Ukrainian legislation and EU legal acts in the field of hazardous waste management is carried out, in particular Directive 2008/98/EC on waste, Directive 2012/19/EU on waste electrical and electronic equipment, Directive 1999/31/EC on landfill and Directive 2006/66/EC on batteries and accumulators.

The author highlights the main challenges and obstacles to the harmonization of legislation, including the inconsistency of the national infrastructure with modern European standards; the need to introduce the principle of extended producer responsibility, which imposes responsibility on producers for the entire product life cycle, including the post-consumer stage; the need to adopt specialised laws for the full implementation of certain EU directives, in particular in the field of waste electrical and electronic equipment, batteries and accumulators.

Special attention is paid to the implementation of the circular economy principle as a strategic direction of Ukraine's development in the context of European integration. The article considers the possibilities and prospects for the development of infrastructure for the treatment and reuse of waste, in particular, those generated as a result of hostilities.

The author provides recommendations for urgent actions to harmonise national legislation with EU law in the relevant area, including accelerating the implementation of European directives through the adoption of the necessary regulations, in particular, the laws «On Waste Electrical and Electronic Equipment» and «On Batteries and Accumulators»; full implementation of the principle of extended producer responsibility; modernisation of the hazardous waste management infrastructure; improvement of the effectiveness of monitoring and control in this area; and development of interagency cooperation and fight against corruption.

The author emphasises the need for a comprehensive approach to solving hazardous waste management problems, including legal, economic and social aspects.

Key words: hazardous waste management, harmonisation of legislation, European integration, environmental safety, extended producer responsibility, waste management hierarchy.

Постановка проблеми. Питання приведення законодавства України щодо управління небезпечними відходами у відповідність з вимогами європейського права є вкрай актуальним в контексті інтеграції України до Європейського Союзу, особливо в світлі переговорного процесу Україна-ЄС, що розпочався в червні 2024 р. [1]. Приведення нормативно-правової бази України у відповідність з європейськими вимогами щодо управління небезпечними відходами є невід'ємною складовою процесу євроінтеграції та важливим кроком до гарантування екологічної та економічної безпеки держави.

Укладення у 2014 році Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [2] серед іншого зобов'язує Україну адаптувати своє законодавство до директив і регламентів ЄС, що регулюють діяльність у сфері управління небезпечними відходами. Зокрема, це стосується таких важливих аспектів, як зменшення обсягів відходів, їх відновлення, повторне використання та належне видалення. Впровадження цих стандартів є ключовим для досягнення екологічної сталості та зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Європейське право встановлює високі стандарти щодо збору, транспортування, оброблення та видалення небезпечних відходів. Впровадження цих стандартів в Україні допоможе зменшити ризики екологічних катастроф, покращити якість життя населення та сприятиме сталому розвитку економіки.

Крім того, адаптація законодавства до європейських норм відкриває нові можливості для міжнародної співпраці, залучення інвестицій та впровадження сучасних технологій у сфері управ-

ління відходами. Це також сприятиме підвищенню конкурентоспроможності українських підприємств на європейському ринку.

Процес гармонізації законодавства України з європейськими нормами у сфері управління небезпечними відходами має глибоке коріння, зумовлене низкою історичних, економічних та політичних факторів. Цей процес слід розглядати як невід'ємну частину загального курсу на інтеграцію України до європейського простору, що розпочався з моменту набуття незалежності в 1991 році, коли Україна почала шукати власне місце у європейських інтеграційних процесах [3, с. 191].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ця робота базується на дослідженнях вітчизняних правознавців, таких як: Н.Р. Малишева, Г.І. Купалова, В.П. Плаван, М.В. Романів, Н. Корнякова, В. Польща, А.П. Гетьман, М.В. Шульга, Л.Р. Данилюк, Ю.С. Шемшученко, М. Федунь, Є.П. Суєтнов, А.В. Лазебна, Ю. Дубневич, Л. Войнич, Н. Дубневич, Н.В. Трушкіна, І.М. Кочешкова та інші.

Метою цієї статті є аналіз розвитку законодавчої бази України у сфері управління небезпечними відходами через призму його гармонізації з вимогами європейського права. Стаття також спрямована на дослідження викликів, які виникли перед Україною в ході адаптації національного законодавства до стандартів ЄС, та на окреслення основних напрямків реформування нормативно-правової бази у цій сфері. В зв'язку з цим одним із важливих завдань дослідження є виявлення впливу євроінтеграційних процесів на вдосконалення управління небезпечними відходами в Україні та оцінювання ефективність впровадження європейських директив та регламентів до законодавства України у контексті екологічної безпеки.

Виклад основного матеріалу. У період 1990-х років перед Україною постало завдання створення нової правової системи, здатної відповідати потребам ринкової економіки та демократичного суспільства. Саме в цей період було ухвалено Закон України «Про відходи» від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР [4], який став першим комплексним законодавчим актом у цій сфері. Закон визначив ключові терміни, такі як «відходи», «небезпечні відходи», «поводження з відходами», і заклав правову основу для регулювання процесів управління відходами. Однак законодавчі новації того часу не повною міро забезпечили ефективні механізми реалізації закладених норм, зокрема, щодо контролю та регулювання управління відходами, особливо небезпечними.

Вагомий поштовх до перегляду та вдосконалення національного законодавства було надано євроінтеграційним процесом України. У 2004 році Україна стала однією з держав-реципієнтів Європейської політики сусідства, що означало перші кроки на шляху до більш тісної співпраці з ЄС. Це також стимулювало перегляд національного законодавства, зокрема у сфері екології та управління небезпечними відходами, у напрямку його гармонізації з європейськими стандартами. Процес гармонізації отримав подальший розвиток після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Цей документ містить конкретні зобов'язання України щодо адаптації національного законодавства до європейських стандартів, включно з положеннями Директиви Європейського Парламенту і Ради 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 року про відходи та про скасування деяких директив (Waste Framework Directive), яка встановлює ієрархію управління відходами з акцентом на пріоритетне запобігання їх утворенню, оброблення та мінімізацію захоронення.

Однак процес приведення українського законодавства у відповідність до права ЄС зіткнувся з численними викликами. Одним із головних бар'єрів стала невідповідність національної інфраструктури управління відходами сучасним європейським стандартам. Більшість підприємств, що займалися управлінням відходами, не мали достатніх потужностей для належного відновлення або видалення відходів, що вимагало значних інвестицій для модернізації та розвитку нових технологій. Небезпечні відходи здебільшого спалювалися або просто вивозилися на сміттєзвалища. Додатково виникла потреба в запровадженні нових регуляторних механізмів, таких як розширена відповідальність виробників (EPR), що передбачає відповідальність виробників за весь життєвий цикл продукції, включаючи її оброблення після використання.

Відтак однією із умов успішності та ефективності євроінтеграційних процесів України є врахування на законодавчому рівні особливостей режиму управління небезпечними відходами [5, с. 67]. Гармонізація законодавства України з правом ЄС у сфері управління небезпечними відходами стала логічним та необхідним кроком на шляху до сталого розвитку та європейської інтеграції.

З огляду на євроінтеграційні наміри України, закріплені в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС, а також на розпочатий процес переговорів щодо вступу до ЄС, всі нормативно-правові акти у сфері управління небезпечними відходами, які приймаються або коригуються в останні роки в Україні, розглядаються з точки зору їх відповідності європейським правовим вимогам.

Однією з ключових директив ЄС, що регулюють порядок управління небезпечними відходами, і з якими Україна повинна узгодити своє законодавство, є Директива Європейського Парламенту і Ради 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 року про відходи та про скасування деяких директив (Waste Framework Directive). У відповідності до статті 1 цієї директиви «Предмет і сфера застосування» вона встановлює інструменти для охорони довкілля та здоров'я людини шляхом запобігання або зменшення утворення відходів, зменшення негативних наслідків від утворення відходів та поводження з ними, шляхом зменшення загальних наслідків використання ресурсів і підвищення ефективності такого використання, що є вкрай важливим для переходу до циркулярної економіки та забезпечення довгострокової конкурентоздатності Союзу [6].

Директива впроваджує п'ятиступеневу ієрархію управління відходами, яка у відповідності до статті 4 Директиви 2008/98/ЄС включає у порядку пріоритетності:

(a) запобігання утворенню;

(b) підготовка до повторного використання;

(c) рециклінг;

(d) інші види відновлення, наприклад відновлення енергії;

(e) видалення.

Вказана ієрархія замінює попередню вітчизняну трирівневу модель і сприяє пріоритетному розвитку екологічно безпечних методів управління відходами.

Для українських реалій вітчизняні дослідники Ю. Дубневич, Л. Войнич, Н. Дубневич виокремлюють як найбільш доцільні наступні шість сходинок: 1) запобігання утворенню відходів; 2) підготовка до повторного використання; 3) перероблення відходів; 4) інша утилізація, зокрема відновленням енергії; 5) видалення на полігоні; 6) стихійні сміттєзвалища [7, с. 55].

Одним із ключових аспектів аналізованої Директиви є запровадження концепції розширеної відповідальності виробників. Виробники несуть фінансову відповідальність за управління відходами, які утворюються з їхніх продуктів на всіх етапах життєвого циклу. Це означає, що виробник несе відповідальність за оброблення (відновлення або видалення) своєї продукції після її споживання.

«Розширена відповідальність виробника вже понад 30 років доводить свою ефективність у країнах Європейського Союзу. Україна на сьогодні є єдиною країною в Європі, де такий підхід не впроваджений. При цьому, відходи упаковки складають від третини до майже половини побутових відходів, які продукують українці. І ці відходи опиняються на звалищах. Рухаючись до ЄС, впроваджуючи принципи Європейського зеленого курсу та стаючи на шлях побудови економіки замкненого циклу, маємо виправляти ситуацію. За різними експертними оцінками, систему розширеної відповідальності виробника цілком можливо повністю «поставити на рейки» за 5-7 років», – відзначав Міністр захисту довкілля та природних ресурсів України [8].

Директива встановлює критерії для визначення статусу «кінця відходів» (end-of-waste criteria), які визначають момент, коли відходи набувають статусу вторинної сировини. Це сприяє створенню ринку для перероблених матеріалів та підвищенню рівня їх використання у виробничих процесах. Крім того, директива встановлює амбітні цілі для переробки та відновлення відходів, включаючи досягнення переробки 50% муніципальних відходів та 70% відходів будівельних та знесених матеріалів.

Директива також визначає спеціальні умови для управління небезпечними відходами, включаючи заборону змішування небезпечних відходів з іншими видами відходів, а також обов'язки щодо маркування, ведення обліку, моніторингу та контролю від виробництва до остаточного видалення або відновлення. Це сприяє підвищенню рівня безпеки при управлінні такими відходами.

Країни зобов'язані розробляти та впроваджувати національні плани управління відходами та програми запобігання утворенню відходів, що включають заходи щодо зменшення утворення відходів, заохочення сталих моделей виробництва та споживання, а також розробку екологічно безпечних продуктів.

Процес впровадження Директиви 2008/98/ЄС щодо управління відходами в українське законодавство наразі знаходиться на етапі адаптації та реформування. Україна вже зробила важливі кроки в напрямку імплементації цієї директиви, зокрема прийнято новий Закон України «Про управління відходами» від 20.06.2022 р. № 2320-IX [9], який враховує основні положення європейської ієрархії управління відходами. Однак повна імплементація потребує внесення додаткових змін до податкової та дозвільної систем, а також розвитку інфраструктури переробки та відновлення відходів.

Серед ключових завдань – перегляд класифікації відходів, запровадження розширеної відповідальності виробників та розробка національних планів управління відходами.

Таким чином, Директива 2008/98/ЄС є ключовим інструментом у забезпеченні ефективного управління небезпечними відходами в ЄС, сприяючи переходу до кругової економіки та підвищенню рівня екологічної безпеки, забезпечуючи гармонізацію законодавства країн-членів та стимулюючи інновації у сфері управління небезпечними відходами.

Слід зазначити, що більшість вимог цієї Директиви було імплементовано в Законі України «Про управління відходами».

Ще одним важливим актом європейського права, з яким Україна приводить у відповідність вітчизняне законодавство, є Директива Європейського Парламенту і Ради 2012/19/ЄС від 4 липня 2012 року про відходи електричного та електронного обладнання (ВЕЕО) [10].

Основною метою цієї директиви є мінімізація негативного впливу відходів ВЕЕО на довкілля та здоров'я населення шляхом стимулювання повторного використання, оброблення та інших форм відновлення таких відходів. Директива закладає фундамент для сталого розвитку в сфері управління відходами, а також для більш раціонального використання ресурсів.

Одним із ключових положень директиви є запровадження принципу розширеної відповідальності виробників (EPR). Це означає, що виробники несуть відповідальність за забезпечення фінансування збирання та оброблення своєї продукції після закінчення строку її служби. Виробники зобов'язані забезпечити належне управління відходами на всіх етапах життєвого циклу продукції, що сприяє екологічно безпечному управлінню ВЕЕО.

Директива також встановлює обов'язкові цілі збирання та оброблення. Країни-члени ЄС повинні забезпечити досягнення високого рівня збирання відходів, зокрема тих, які містять небезпечні речовини, такі як фторвуглеводні гази та ртуть. Крім того, встановлюються жорсткі вимоги щодо дистриб'юторів: вони зобов'язані приймати ВЕЕО від приватних домогосподарств безкоштовно під час продажу нової продукції. Це сприяє підвищенню зручності для споживачів і забезпечує вищий рівень збирання таких відходів.

Інше важливе положення директиви стосується екодизайну. Виробники зобов'язані враховувати екологічні аспекти при розробці нових виробів, що полегшить процес їх оброблення, повторного використання та відновлення в майбутньому. Це стимулює створення продукції, яка є екологічно безпечною протягом усього життєвого циклу.

Адаптація українського законодавства до вимог Директиви 2012/19/ЄС має значний вплив на підвищення екологічних вимог у сфері управління відходами електричного та електронного обладнання. Однією з важливих змін є запровадження принципу розширеної відповідальності виробників, що покладає на них фінансову відповідальність за управління ВЕЕО після закінчення терміну експлуатації продукції. Це зменшує навантаження на державний бюджет та сприяє розвитку інфраструктури для збирання і оброблення ВЕЕО.

Важливим аспектом також є встановлення обов'язкових цілей для збирання та оброблення ВЕЕО, що сприятиме зменшенню кількості відходів, які потрапляють на звалища, та підвищить рівень переробки цінних матеріалів. Введення системи безкоштовного повернення ВЕЕО для споживачів та зобов'язання дистриб'юторів приймати старі пристрої забезпечує зручність для споживачів і підвищує рівень збирання таких відходів, що в кінцевому підсумку сприяє кращому захисту довкілля.

Вважаю, що для повної інтеграції положень Директиви 2012/19/ЄС у національне законодавство України слід прийняти окремий Закон України «Про відходи електричного та електронного обладнання», який би визначав правові рамки для управління ВЕЕО. Прийняття такого закону вбачається необхідним для імплементації вимог директиви, встановлення в ньому чітких правил збирання, оброблення та відновлення електронних відходів, а також забезпечення належної відповідальності виробників за їхню продукцію.

Такий закон сприятиме розвитку інфраструктури збирання та оброблення ВЕЕО, підвищить рівень переробки цінних матеріалів та зменшить кількість відходів, що потрапляють на звалища. Введення обов'язкових механізмів повернення старих пристроїв забезпечить зручність для споживачів та підвищить загальний рівень екологічної відповідальності.

Таким чином, імплементація Директиви 2012/19/ЄС у законодавство України та ухвалення відповідного закону сприятимуть підвищенню екологічних стандартів, забезпечуючи більш раціональне використання ресурсів та зменшення негативного впливу на довкілля.

Стадію захоронення небезпечних відходів в ЄС регулює Директива Ради 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 року про захоронення відходів. Згідно зі статтею 1 цієї директиви ця Директива має на меті забезпечити поступове зменшення захоронення відходів, зокрема відходів, придатних для рециклінгу або інших операцій з відновлення, а також – за допомогою суворих експлуатаційних і технічних вимог стосовно відходів та полігонів - передбачити заходи, процедури і настанови для запобігання чи зменшення, наскільки це можливо, негативних наслідків для довкілля від захоронення відходів упродовж усього життєвого циклу полігона, зокрема, забруднення поверхневих і підземних вод, ґрунту і повітря та для глобального довкілля, включаючи парниковий ефект, а також будь-якого пов'язаного з цим ризику для здоров'я людини [11].

«Реформа спрямована на зменшення захоронення відходів та збільшення обсягів їх переробки, як у Європі. Однак зрозуміло, що на першому етапі ми не зможемо повністю відмовитися від полігонів, як, наприклад, це вже зробила Швейцарія. Полігони в Україні будуть, але лише ті, які громади передбачать у регіональних та місцевих планах управління відходами та за умови, що вони повністю відповідатимуть сучасним стандартам безпеки. Прийматимуть такі полігони лише те, що не піддається рециклінгу», – пояснює заступниця Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України [12].

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України оприлюднило проєкт наказу «Правила технічної експлуатації полігонів, припинення експлуатації, рекультивації та догляду за полігонами після припинення їх експлуатації» [13], який розроблений згідно з частиною 3 статті 40 Закону України «Про управління відходами». Основною метою цього нормативно-правового акту є впровадження єдиних стандартів управління полігонами на території України, що дозволить зменшити негативний вплив цих об'єктів на довкілля та здоров'я населення.

На даний момент в Україні відсутні чітко регламентовані організаційно-технічні вимоги до експлуатації полігонів, що призводить до забруднення водних ресурсів, ґрунту та повітря, створюючи значні екологічні ризики. Чинні правила, прийняті у 2010 році, регулюють лише технічні аспекти експлуатації полігонів для твердих побутових відходів і не охоплюють важливі питання припинення їх діяльності, догляду за полігонами після закриття та рекультивації. Слід зазначити, що українське законодавство значно відрізняється від європейських норм у частині моніторингу впливу полігонів на довкілля, де наразі оцінюється лише вплив на повітря, воду та ґрунт.

Нові правила поширюватимуться на полігони для небезпечних та інертних відходів і регулюватимуть не лише їх експлуатацію, але й процеси закриття та рекультивації. Програма моніторингу включатиме нові параметри, такі як шумове забруднення, контроль за фільтратом, виробничими стоками, просіданням полігонів та метеорологічні дані, що дозволить значно покращити контроль за впливом полігонів на навколишнє середовище.

Проєкт наказу спрямований на виконання євроінтеграційних зобов'язань України за Директивами 1999/31/ЄС та 2008/98/ЄС, і є важливим кроком до приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів. Реалізація проєкту наказу сприятиме зменшенню обсягів відходів, що підлягають захороненню, особливо тих, які можуть бути перероблені чи відновлені, що узгоджується з принципами циркулярної економіки.

Іншим важливим актом європейського права, до якого Україна адаптує своє національне законодавство, є Директива Європейського Парламенту і Ради 2006/66/ЄС від 6 вересня 2006 р. про батареї та акумулятори та про відходи батарей і акумуляторів, а також про скасування Директиви 91/157/ЄЕС [14].

Директива 2006/66/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 6 вересня 2006 року стосується батарей і акумуляторів, а також відходів, пов'язаних із ними. Основною метою цієї директиви є зменшення негативного впливу батарей і акумуляторів на довкілля та здоров'я людини шляхом обмеження впливу певних небезпечних речовин, що є в їх складі, сприяння збиранню та обробленню відходів батарей і акумуляторів, а також забезпечення належного управління ними як небезпечними відходами.

Директива встановлює обмеження на вміст важких металів, таких як ртуть, кадмій і свинець, у батареях і акумуляторах, а також запроваджує обов'язкові вимоги щодо маркування продукції. Вона зобов'язує країни-члени ЄС забезпечити створення ефективних систем збирання та оброблення відходів батарей і акумуляторів, встановлюючи конкретні цілі щодо рівня збирання та оброблення.

Процес імплементації Директиви 2006/66/ЄС Європейського Парламенту та Ради щодо батарей, акумуляторів та відходів батарей в українське законодавство знаходиться на стадії активного опрацювання. Україна вже здійснила важливі кроки на цьому шляху, ухваливши низку нормативних актів у сфері управління відходами. Закон України «Про управління відходами» передбачає впровадження системи розширеної відповідальності виробників (EPR), зокрема для батарей і акумуляторів, що цілком відповідає вимогам директиви.

Проте для повної відповідності Директиві 2006/66/ЄС Україна має, на мій погляд, ухвалити окремий Закон України «Про батареї та акумулятори», який регулюватиме питання збирання, оброблення, рециклінгу та видалення відходів батарей і акумуляторів на більш детальному рівні. Закон має встановити вимоги до виробників щодо фінансування систем збирання, створення інфраструктури для оброблення відходів, а також забезпечення належного інформування споживачів про екологічну безпеку використання та оброблення батарей і акумуляторів.

Ухвалення цього закону стало б важливим кроком для подальшої гармонізації українського законодавства з європейськими нормами.

Першочерговим напрямом, який потребує модифікації, є систематизація екологічного законодавства і забезпечення ефективного механізму поводження з відходами [15, с. 107]. Протягом останніх років Україна здійснила суттєві кроки у створенні нормативно-правової бази в сфері управління небезпечними відходами, охорони довкілля, а також у реформуванні інституційної структури та кліматичного законодавства. Проте, з розширенням і поглибленням нормативно-правової бази ЄС у цих сферах після прийняття Європейського зеленого курсу, прогалини в узгодженості українського законодавства з європейським стають все більш відчутними.

Необхідно вирішити проблеми, пов'язані зі здатністю ухвалювати законодавчі настанови відповідно до права ЄС, з інтеграцією зобов'язань щодо Європейського зеленого курсу у всі сфери політики та державного управління, а також з імплементацією та забезпеченням дотримання законодавства.

Наразі в Україні триває узгодження національного законодавства з Директивою Європейського Парламенту і Ради 2010/75/ЄС від 24 листопада 2010 року про промислові викиди (інтегрований підхід до запобігання забрудненню та його контролю). Ця Директива встановлює правила інтегрованого підходу до запобігання забрудненню, що виникає внаслідок промислової діяльності, та його контролю. Вона також встановлює правила, розроблені для запобігання викидам у повітря, води та ґрунти або, якщо це неможливо, їх скорочення та накопиченню відходів, для того щоб досягти високого рівня захисту довкілля в цілому [16].

Існує також потреба приведення українського законодавства у відповідність з європейським і міжнародним правом у сфері скорочення промислового забруднення, а саме:

– модернізація нормативно-правової бази згідно з вимогами Конвенції ЄЕК ООН про транскордонний вплив промислових аварій;

– адаптація законодавства відповідно до вимог права ЄС щодо хімічного забруднення, зокрема щодо управління небезпечними промисловими відходами, а також дотримання регламентів REACH (дозвіл, оцінка, реєстрація та скорочення хімічних речовин) і регламентів стосовно поліхлорованих біфенілів та терфенілів.

З огляду на управління небезпечними відходами як ключової складової циркулярної економіки, Україна повинна впроваджувати наступні реформи:

– гармонізація з законодавством ЄС щодо небезпечних відходів для забезпечення управління ними в екологічно безпечний спосіб, з одночасним скороченням викидів парникових газів, зокрема метану, що утворюється у секторі відходів;

– підтримка створення сучасної інфраструктури для управління небезпечними відходами, зокрема розвиток ланцюгів доданої вартості для оброблення та повторного використання електричного та електронного обладнання, батарей і акумуляторів, упаковки та пластику, металургійної продукції та будівельних матеріалів, відходів, що утворилися внаслідок бойових дій;

– розроблення, затвердження та реалізація Стратегії і Плану дій з циркулярної економіки, спрямованих на узгодження нормативно-правових актів для основних галузей і споживачів із Планом дій ЄС щодо циркулярної економіки;

– розвиток інфраструктури для оброблення та повторного використання відходів будівельних матеріалів та знесення, що утворилися в результаті російської військової агресії проти України (т.з. «відходи руйнації»).

Впровадження цих заходів допоможе Україні інтегруватися до європейського правового простору та сприятиме екологічній сталості у сфері управління небезпечними відходами.

Здійснений порівняльний аналіз законодавства України та Європейського Союзу у сфері управління небезпечними відходами виявляє значні відмінності, зумовлені різними підходами до регулювання екологічної безпеки, рівня розвитку інфраструктури та умов реалізації. Цей аналіз дозволяє ідентифікувати ключові напрями, в яких українське законодавство потребує активних дій з адаптації для досягнення відповідності європейським стандартам.

Один із фундаментальних принципів управління відходами в ЄС, що потребує послідовної імплементації в законодавство України, є ієрархія управління відходами, встановлена Директивою 2008/98/ЄС.

Слід також впровадити вимоги Директиви ЄС 2008/98/ЄС щодо управління небезпечними відходами в частині їх ідентифікації, обліку, перевезення та оброблення. Україна ще не повністю адаптувала систему класифікації небезпечних відходів, що діє в ЄС і базується на їх хімічному складі та потенційному ризику для здоров'я людей і довкілля. В Україні до цього часу відсутня належна інфраструктура для безпечного оброблення таких відходів.

Однією з ключових концепцій, закріплених у європейському законодавстві, є розширена відповідальність виробників (EPR). Ця концепція передбачає, що виробники несуть відповідальність за весь життєвий цикл своєї продукції, включаючи етапи після споживання, що охоплює збір, переробку та оброблення відходів. У ЄС система EPR впроваджується через обов'язкові правові норми, які стосуються широкого спектру товарів, включаючи електроніку, батареї, транспортні засоби, упаковку тощо. В Україні EPR лише починає запроваджуватися, зокрема через новий Закон України «Про управління відходами», прийнятий у 2022 році. Цей закон як рамковий встановлює основні положення для реалізації EPR, однак для його повної імплементації потрібно прийняти підзаконні акти та забезпечити розвиток відповідної інфраструктури.

Європейське право приділяє особливу увагу обробленню небезпечних відходів та регулює повторне використання матеріалів через систему стимулів та обов'язкових квот. Наприклад, Директива 2012/19/ЄС про відходи електричного та електронного обладнання (WEEE Directive) встановлює обов'язкові цілі щодо збирання та оброблення таких відходів, що сприяє зменшенню їхнього негативного впливу на довкілля. В Україні, хоча законодавство й передбачає можливість оброблення небезпечних відходів, рівень фактичної реалізації цих положень залишається низьким, знов таки через відсутність належної інфраструктури, а також економічних стимулів для підприємств.

Важливими чинниками європейського законодавства у сфері управління небезпечними відходами є моніторинг і контроль. Директива 2008/98/ЄС вимагає від країн-членів ЄС впровадження ефективних систем контролю та моніторингу управління відходами, включаючи створення національних реєстрів відходів, що забезпечує прозорість та підзвітність у цій сфері. В Україні питання моніторингу та контролю залишаються актуальними. Незважаючи на передбачені законодавством механізми, їх реалізація часто стикається з труднощами, пов'язаними з корупцією, недостатнім фінансуванням та низьким рівнем технічного забезпечення.

Моніторинг наявних прогалин у нормативно-правовому полі показує, що багато питань з управління відходами в Україні залишаються неврегульованими, а окремі аспекти потребують подальшого реформування [17, с. 97].

Здійснений порівняльний аналіз законодавства України та правових настанов ЄС у сфері управління небезпечними відходами свідчить про значні розбіжності в регулюванні, які потребують усунення для досягнення відповідності європейським стандартам. Адаптація до норм ЄС є не лише вимогою Угоди про асоціацію, але й необхідною умовою забезпечення сталого розвитку та підвищення екологічної безпеки України.

Висновки, рекомендації та перспективи подальших досліджень. Приведення законодавства України у відповідність з європейськими вимогами щодо управління небезпечними відходами є критично важливим кроком на шляху інтеграції України до Європейського Союзу. Аналіз розвитку національного законодавства свідчить про значний прогрес у цій сфері, зокрема забезпечений ухваленням нового Закону України «Про управління відходами» у 2022 році, який враховує основні положення норм європейського права у відповідній сфері. Однак процес гармонізації стикається з численними викликами, серед яких невідповідність національної інфраструктури сучасним стандартам ЄС, недостатня імплементація принципу розширеної відповідальності ви-

робників та потреба в ухваленні спеціальних законів для повної імплементації окремих директив. Вирішення цих питань є необхідним для забезпечення екологічної сталості, підвищення рівня екологічної безпеки та покращення якості життя населення.

Прискорення імплементації європейських директив шляхом ухвалення необхідних нормативно-правових актів, зокрема законів України «Про відходи електричного та електронного обладнання» та «Про батареї та акумулятори», є першочерговим завданням. Впровадження принципу розширеної відповідальності виробників у повному обсязі забезпечить відповідальність виробників за весь життєвий цикл продукції та стимулюватиме розвиток інфраструктури для збору та переробки відходів. Розробка та реалізація національних планів управління відходами, що враховували б європейські стандарти та сприяли б переходу до циркулярної економіки, є необхідною умовою для досягнення сталого розвитку. Модернізація інфраструктури управління відходами, залучення інвестицій та впровадження сучасних технологій забезпечать ефективне оброблення та видалення небезпечних відходів. Підвищення ефективності моніторингу та контролю у сфері управління відходами, удосконалення системи обліку, зміцнення міжвідомчої співпраці та боротьби з корупцією сприятиме посиленню екологічної безпеки.

Подальші дослідження можуть бути спрямовані на аналіз ефективності впровадження принципу розширеної відповідальності виробників в українських реаліях та розробку механізмів стимулювання виробників до екологічно відповідального виробництва. Необхідно також проаналізувати правові можливості залучення інвестицій, в тому числі зарубіжних, у сферу управління небезпечними відходами, включаючи публічно-приватне партнерство. Оцінка впливу гармонізації законодавства на практику управління відходами в Україні та визначення перешкод у його реалізації на місцевому рівні допоможе виявити проблемні аспекти та визначити шляхи їх подолання. Розробка стратегій для підвищення екологічної свідомості населення сприятиме більш ефективному управлінню відходами та підтримці циркулярної економіки. Вивчення міжнародного досвіду у сфері управління небезпечними відходами та адаптація найкращих практик до українських умов дозволить підвищити ефективність національної системи управління небезпечними відходами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2024 р. № 987 / *Офіційний вісник України*. 2024. № 81. Ст. 4796.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони / *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 2125.
3. Федунь М. Адаптація законодавства України до стандартів Європейського Союзу у сфері поводження з відходами. *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини.* 2014. Вип. 36. Ч. 2. 191 с.
4. Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 36. Ст. 242 [втратив чинність].
5. Польща В. Ефективність державно-правового регулювання управління небезпечними відходами. *Law. State. Technology*. 2023. Вип. 2. 67 с. URL: doi: 10.32782/LST/2023-2-10.
6. Директива Європейського Парламенту і Ради 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 року про відходи та про скасування деяких директив. *Офіційний вісник Європейського Союзу.* 2008. L 312. Ст. 3.
7. Дубневич Ю., Войнич Л., Дубневич Н. Ієрархія управління відходами: європейська та українська моделі. *Аграрна економіка*. Т. 15. 2022. № 1-2. 55 с. URL: https://doi.org/10.31734/agrarecon2022.01-02.053.
8. В Україні впроваджують розширену відповідальність виробника: Уряд схвалив законопроєкт «Про упаковку та відходи упаковки». Офіційний сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: https://mepr.gov.ua/v-ukrayini-vprovadzhuyut-rozshyrenu-vidpovidalnist-vyrobnyka-uryad-shvalyv-zakonoproyekt-pro-upakovku-ta-vidhody-upakovky/ (дата звернення: 05.12.2024).
9. Про управління відходами: Закон України від 20.06.2022 р. № 2320-IX / *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 17. Ст. 75.

10. Директива Європейського Парламенту і Ради 2012/19/ЄС від 4 липня 2012 року про відходи електричного та електронного обладнання (ВЕЕО). *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 2012. L 197. Ст. 38.
11. Директива Ради 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 року про захоронення відходів / *Офіційний вісник Європейських Співтовариств*. 1999. L 182. Ст. 1.
12. Реформа системи управління відходами: чи залишаться в Україні полігони та як вони працюватимуть? Офіційний сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: https://mepr.gov.ua/reforma-systemy-upravlinnya-vidhodamy-chy-zalyshatsya-v-ukrayini-poligony-ta-yak-vony-pratsyuvatymut/ (дата звернення: 05.12.2024).
13. Проєкт наказу Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України «Правила технічної експлуатації полігонів, припинення експлуатації, рекультивації та догляду за полігонами після припинення їх експлуатації». Офіційний сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: https://mepr.gov.ua/povidomlennya-pro-oprylyudnennya-proyektu-nakazu-ministerstva-zahystu-dovkillya-ta-pryrodnyh-resursiv-ukrayiny-pravyla-tehnichnoyi-ekspluatatsiyi-poligoniv-prypynennya-ekspluatatsiyi-rekultyvatsiyi-ta/ (дата звернення: 05.12.2024).
14. Директива Європейського Парламенту і Ради 2006/66/ЄС від 6 вересня 2006 р. про батареї та акумулятори та про відходи батарей і акумуляторів, а також про скасування Директиви 91/157/ЄЕС/ *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 2006. L 266. Ст. 1.
15. Суєтнов Є.П., Лазебна А.В. Нормативно-правове регулювання поводження з відходами: аналіз, проблеми та напрями вирішення. *Людина та довкілля. Проблеми неоекології.* 2020. Вип. 33. 107 с. URL: https://doi.org/10.26565/ 1992-4224-2020-33-09.
16. Директива Європейського Парламенту і Ради 2010/75/ЄС від 24 листопада 2010 року про промислові викиди (інтегрований підхід до запобігання забрудненню та його контролю) / *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 2010. L 334. Ст. 17.
17. Трушкіна Н.В., Кочешкова І.М. Нормативно-правове регулювання розвитку сфери управління відходами в Україні. *Вісник економічної науки України.* 2017. Вип. 2. 97 с.

УДК 34:502/504-049.65»364»
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.28

ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Стасюк Н.А.,
PhD, доцент кафедри адміністративного та фінансового права Національний університет біоресурсів і природокористування України
ORCID: 0000-0003-2514-154X
e-mail: stasuknadia@nubip.edu.ua

Яра О.С.,
доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного та фінансового права Національний університет біоресурсів і природокористування України
ORCID: 0000-0002-7245-9158
e-mail: yara_o@nubip.edu.ua

Стасюк Н.А., **Яра О.С**. **Правові механізми захисту довкілля в умовах воєнного стану.**
Стаття є всебічним і ґрунтовним дослідженням правових механізмів захисту довкілля в умовах воєнного стану, викликані російською агресією проти України. Військові дії спричиняють катастрофічні наслідки для екосистем, зокрема забруднення повітря, води та ґрунтів внаслідок використання вибухових речовин і боєприпасів. Автор звертає увагу на міжнародно-правові механізми, такі як Женевські конвенції, Римський статут і Конвенції ООН, що регулюють захист довкілля під час збройних конфліктів. Зазначено важливість резолюцій ООН щодо екологічної безпеки в умовах війни.

Українське законодавство, адаптоване відповідно до умов воєнного стану, включає при цьому норми Конституції України, Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» та інших нормативних актів. Однак через скасування оцінки впливу на довкілля для певних видів діяльності зростають екологічні ризики в післявоєнний період. Особливу увагу приділено Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та цивільного захисту на період дії воєнного стану».

Крім того, автором аналізуються стратегічні ініціативи держави щодо відновлення екосистем та впровадження системи моніторингу довкілля, що відповідає міжнародним стандартам. У статті наголошується на важливості розробки заходів з адаптації до змін клімату, розвитку екологічної освіти та посилення міжнародного співробітництва. Звіти Міністерства захисту довкілля підтверджують прогрес у впровадженні цих ініціатив, зокрема створення реєстру викидів парникових газів та ін.

Виходячи з проведеного дослідження автором сформульовано практичні рекомендації, зокрема: посилення правової бази, активізація міжнародної співпраці, інституційне зміцнення, підготовка до відновлення та забезпечення громадського контролю. Комплексний підхід до реалізації цих заходів сприятиме мінімізації шкоди довкіллю в умовах війни та забезпечить сталий розвиток України в майбутньому.

Ключові слова: воєнний стан, агресія російської федерації, національна безпека, екологічна безпека, захист довкілля.

Stasiuk N.A., Yara O.S. Legal mechanisms for environmental protection under martial law.

This article is a comprehensive and thorough study of legal mechanisms for environmental protection under martial law, triggered by Russian aggression against Ukraine. Military actions have caused catastrophic consequences for ecosystems, including air, water, and soil pollution due to the use of explosives and ammunition. The author highlights international legal mechanisms such as the Geneva Conventions, the Rome Statute, and UN Conventions that regulate environmental protection during armed conflicts. The importance of UN resolutions on environmental security in wartime is also noted.

Ukrainian legislation, adapted to the conditions of martial law, includes provisions from the Constitution of Ukraine, the Law on Environmental Protection, and other regulatory acts. However, the suspension of environmental impact assessments for certain activities increases ecological risks in the post-war period. Special attention is given to the Law of Ukraine on Amendments to Certain Legislative Acts Regarding Environmental Protection and Civil Defense Activities During Martial Law.

Additionally, the author analyzes the state's strategic initiatives for ecosystem restoration and the implementation of an environmental monitoring system that meets international standards. The article emphasizes the importance of developing climate adaptation measures, promoting environmental education, and enhancing international cooperation. Reports from the Ministry of Environmental Protection confirm progress in implementing these initiatives, including the creation of a greenhouse gas emissions registry.

Based on the research, the author formulates practical recommendations, including strengthening the legal framework, intensifying international cooperation, institutional strengthening, preparing for restoration, and ensuring public oversight. A comprehensive approach to the implementation of these measures will help minimize environmental harm during the war and ensure Ukraine's sustainable development in the future.

Key words: martial law, Russian Federation aggression, national security, environmental security, environmental protection.

Постановка проблеми. У сучасних умовах воєнного стану, спричиненого військовою агресією російської федерації (рф), захист довкілля набуває особливого значення, адже військові дії створюють безпрецедентні виклики для екологічної безпеки. Руйнація інфраструктури, забруднення ґрунтів, водних ресурсів та атмосфери, а також порушення природних екосистем є наслідками, які вимагають оперативної та ефективної правової відповіді. Окрім прямого впливу на природу, ці екологічні проблеми мають серйозні соціально-економічні наслідки, включаючи загрозу здоров'ю населення, втрату природних ресурсів і зменшення біорізноманіття.

Особливу актуальність питання захисту довкілля в умовах воєнного стану набуває в Україні, яка перебуває у стані тривалого збройного конфлікту. Знищення промислових об'єктів, використання екологічно небезпечних боєприпасів, мінування територій, лісові пожежі та забруднення водойм через військові дії створюють масштабні загрози, з якими традиційні механізми правового регулювання часто не здатні ефективно впоратися. Водночас міжнародне екологічне право, яке передбачає заборони щодо екологічно небезпечних дій під час збройних конфліктів, залишається недостатньо реалізованим у національній правовій системі.

У цьому контексті виникає потреба у розробці й удосконаленні правових механізмів, спрямованих на попередження екологічних ризиків, мінімізацію шкоди довкіллю та відновлення екосистем. Це включає як адаптацію існуючого законодавства до умов воєнного часу, так і імплементацію міжнародних норм екологічного права. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю інтегрування екологічної складової в національну політику безпеки, розробки комплексного підходу до захисту довкілля в умовах воєнного стану та забезпечення права майбутніх поколінь на безпечне й сприятливе для життя навколишнє середовище.

Стан дослідження. Дослідженню питання аналізу екологічної безпеки та захисту довкілля присвячена низка праць дослідників та науковців. Так, дане питання вивчали: Алмаші І., Альонкін О., Ковтун О., Козмуляк К., Краснова Ю., Фоменко В. та інші. Втім, в умовах сьогодення, окреслене питання потребує подальших досліджень.

Метою статті є комплексне та всебічне дослідження правових механізмів захисту довкілля в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» № 64/2022 24 лютого 2022 було введено воєнний стан [13]. Згодом, з початку широко-

масштабного вторгнення рф, воєнний стан неодноразово продовжували. На сьогодні, рф своїми діями завдає шкоди не лише інфраструктурі нашої країни, руйнуючи міста та життя людей, а й негативно впливає на навколишнє природне середовище. Використання боєприпасів вибухової дії, збідненого урану як складову частину броні танків, бронебійних пуль призводить до забруднення повітря, вод та ґрунтів [18].

В контексті окресленого питання, варто проаналізувати міжнародні документи. Так, дане питання регулюють наступні документи:

Женевські конвенції 1949 року та додаткові протоколи (1977). Забороняють методи війни, які завдають тривалої, серйозної та масштабної шкоди довкіллю. Зобов'язують захищати природне середовище під час збройних конфліктів.

Міжнародне гуманітарне право (МГП). Встановлює принципи пропорційності та необхідності, забороняє зброю масового знищення, що завдає шкоди екосистемам.

Римський статут Міжнародного кримінального суду. Кваліфікує атаки, що завдають значної шкоди довкіллю, як воєнні злочини або злочини проти людства.

Конвенції ООН. Конвенція про транскордонне забруднення повітря: Регулює зменшення шкідливих викидів.

27 травня 2016 року на Асамблеї ООН з навколишнього середовища була ухвалена резолюція «Захист довкілля в районах, уражених збройними конфліктами» (UNEP / EA. 2/Res. 15). За оцінками неурядових організацій, цей документ став найбільш важливим з подібних з 1992 року [4]. Резолюція визнає важливість здорових екосистем і сталого управління природними ресурсами для зниження ймовірності виникнення збройних конфліктів. Вона також підтверджує рішучу підтримку повного виконання Цілей сталого розвитку, визначених у резолюції 70/1 Генеральної Асамблеї ООН під назвою «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» [12].

6 грудня 2017 року в Найробі Асамблея ООН з навколишнього середовища ухвалила резолюцію «Пом'якшення наслідків та обмеження забруднення довкілля у районах, вражених збройними конфліктами та тероризмом». Цей документ окреслив подальші кроки Програми ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП), включаючи направлення спеціальних місій і надання допомоги країнам, які потерпають від воєнних дій або терористичних актів. Важливою частиною резолюції є акцент на необхідності особистих поїздок Виконавчого директора ЮНЕП в постраждалі регіони для безпосереднього оцінювання ситуації [11]. Крім того, для збереження навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки під час збройних конфліктів важливе значення має й національне законодавство України [8].

Екологічна безпека є невід'ємною складовою національної безпеки України, особливо в умовах війни, коли масштаб екологічної шкоди від застосування зброї стає значним. Згідно з частиною 16 Конституції України, забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території країни, а також подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – глобальної трагедії, є обов'язком держави, що також включає збереження генофонду українського народу [9]. У час воєнного стану екологічна безпека держави знаходиться під серйозною загрозою, тому її забезпечення стає одним із найважливіших завдань. Військова агресія рф проти України наблизила людство до екологічної катастрофи. Довкілля виступає безмовною жертвою цієї агресії. Екотероризм має бути покараний. Відновлення довкілля після негативного впливу збройної агресії рф проти України є важливим пріоритетом державної екологічної політики [7].

У Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року екологічна безпека визначена як складова національної безпеки [3]. У Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічна безпека розглядається в кількох аспектах:

1. як намір законодавчо забезпечити екологічну безпеку життєдіяльності людини (ч. 1 Преамбули Закону);
2. як елемент екологічної політики держави, спрямованої на забезпечення безпечних умов існування живої та неживої природи, а також захисту здоров'я та життя населення від шкідливих наслідків забруднення довкілля (ч. 2 Преамбули Закону);
3. як одне з основних завдань законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища (ст. 1 Закону);
4. як ключовий принцип охорони довкілля (п. а та б ст. 3 Закону);
5. як суб'єктивне екологічне право громадян (п. а ст. 9 Закону);

6. як обов'язок громадян у сфері охорони природи (п. б ст. 12 Закону);
7. як мету управлінської діяльності в природоохоронній сфері (ч. 5 ст. 16 Закону);
8. як окремий напрямок природоохоронної діяльності (Розділ XI Закону) [10].

Забезпечення екологічної безпеки в оборонній сфері регулюється низкою законодавчих актів, зокрема законами України: «Про оборону України», «Про Збройні сили України», «Про правовий режим воєнного стану», «Про використання земель оборони» та іншими. Завдання з гарантування екологічної безпеки покладаються на Міністерство оборони України. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року «Про затвердження Положення про Міністерство оборони України», це Міністерство, спільно з Збройними силами, має повноваження щодо забезпечення екологічної безпеки, виконання норм законодавства з питань цивільного захисту та екології, співпраці з органами влади в галузі охорони довкілля, а також здійснення міжнародної співпраці з питань екологічної безпеки військової діяльності.

Особливу увагу варто приділити прийняттю Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та цивільного захисту на період дії воєнного стану» [15], який вніс зміни до Кодексу цивільного захисту України, а також до Законів України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про оцінку впливу на довкілля» та «Про тваринний світ». Цей закон скасував проведення експертно-оціночних заходів, зокрема оцінки впливу на довкілля (ОВД) для планових дій, спрямованих на оборону держави, ліквідацію наслідків бойових дій та надзвичайних ситуацій під час воєнного стану та в період відбудови. Однак така норма потребує термінового доопрацювання. Процедура ОВД могла здійснюватися лише на підконтрольних територіях, зокрема в районах, де бойові дії відбуваються в обмеженому обсязі. Це дозволяло попередити можливе погіршення екологічного стану на цих територіях, але скасування цієї процедури може призвести до збільшення негативного впливу на найбільш збережені регіони. Крім того, відсутність процедури ОВД після завершення війни може порушити баланс між економічними, соціальними та екологічними інтересами, оскільки це може спричинити інтенсивну експлуатацію природних ресурсів у неушкоджених областях [18].

Крім того, варто звернути увагу на наступні Закони, зокрема, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів». Основною метою цих нормативно-правових актів є спрощення процедур проведення відновлювальних робіт з ліквідації наслідків війни протягом дії воєнного стану та у подальший час – період відбудови після завершення воєнних дій.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану» [17] були внесені зміни до 12 нормативно-правових актів, зокрема до Земельного кодексу України та ряду інших законів, таких як «Про транспорт», «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність», «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», «Про землеустрій», «Про охорону земель», «Про оцінку земель», «Про Державний земельний кадастр», «Про правовий режим воєнного стану», «Про внутрішній водний транспорт», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» та «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів».

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів» [16] були внесені зміни до ряду нормативно-правових актів, зокрема до Земельного кодексу України, Лісового кодексу України, а також до Законів України: «Про охорону земель», «Про природно-заповідний фонд України», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про землеустрій», «Про відчуження земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», та «Про Державний земельний кадастр». Загалом було змінено 9 нормативно-правових актів [2].

Катастрофічні наслідки війни для екології України важко переоцінити. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України щотижня публікує на своєму офіційному сайті дайджести ключових наслідків російської агресії для довкілля України, а також міжнародні організації регулярно випускають звіти про вплив війни на конкретні природні ресурси [8].

У звіті щодо виконання Операційного плану реалізації Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на 2022–2024 роки було підсумовано такі ключові результати за 2022 рік:

Адаптація до зміни клімату. Впровадження адаптаційних заходів у секторах економіки та на місцевому рівні.

Екологічна безпека. Моніторинг забруднення, збереження біорізноманіття, інтеграція екологічних аспектів у політику.

Скорочення викидів парникових газів. Заходи щодо зниження викидів CO2, стимулювання чистих технологій.

Інституційна спроможність. Підвищення ефективності державних органів у реалізації кліматичних політик [6].

Згідно зі Звітом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України про виконання у 2023 році Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період з 2021 до 2025 року [5], здійснюються заходи, спрямовані на забезпечення прав людини на безпечне довкілля. Зокрема, передбачено розроблення методичних, дидактичних і навчальних матеріалів, орієнтованих на формування культури екологічної поведінки, сталого споживання та екологічної етики Міндовкілля на період 2021–2025 років. Для реалізації цього заходу з метою підвищення рівня екологічної освіти та екологічного виховання населення 20 червня 2023 року був підписаний спільний наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України та Міністерства освіти і науки України (№ 424/765), згідно з яким утворено Міжвідомчу робочу групу для удосконалення системи екологічної освіти в Україні.

Одним із важливих інструментів державного регулювання, спрямованих на вирішення досліджуваної проблеми, є система державного моніторингу навколишнього природного середовища. Вона створюється з метою забезпечення збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього середовища, прогнозування можливих змін та розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень. На думку автора, належна організація цієї системи має важливе значення для створення безпечного довкілля. Так, відповідно до Закону України № 2973-IX [14], який доповнив чинний закон, було введено нові положення, зокрема статті 22-1–22-3, що регулюють функціонування державної системи моніторингу довкілля та її підсистем у таких режимах:

– постійного функціонування;
– підвищеної готовності;
– реагування на надзвичайні екологічні ситуації;
– відстеження в період відновлення (реабілітації).

Функціонування цієї системи здійснюється на таких рівнях:

– національному (державному);
– регіональному;
– локальному (місцевому);
– об’єктовому.

Крім того, статтею 22-3 введено нове поняття «Спостереження за станом довкілля», яке реалізують органи виконавчої влади, інші уповноважені державні органи, а також органи місцевого самоврядування. Підприємства, установи та організації, діяльність яких може спричиняти або вже спричинила погіршення стану довкілля, зобов’язані здійснювати спостереження за станом довкілля на своїх територіях відповідно до чинного законодавства [1].

Висновки. Отже, в умовах воєнного стану захист довкілля є складовою національної безпеки та невід’ємною частиною міжнародних зобов’язань України. Українське законодавство, зокрема екологічні та природоохоронні норми, адаптується до воєнних реалій, що включає запобігання екологічним злочинам і відновлення пошкоджених екосистем. Міжнародні механізми, такі як Женевські конвенції, Римський статут та інші екологічні договори ООН, забезпечують базу для правового захисту навколишнього середовища та притягнення до відповідальності за екологічні злочини.

Виходячи з аналізу окресленого дослідження варто виділити практичні рекомендації:

1. Посилення правової бази;
9. Міжнародна співпраця;
10. Інституційне зміцнення;
11. Підготовка до відновлення;
12. Громадський контроль.

Комплексний підхід до реалізації цих рекомендацій дозволить не лише мінімізувати шкоду довкіллю в умовах воєнного стану, але й створити основу для сталого екологічного відновлення України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Алмаші І.М. Забезпечення права людини на безпечне довкілля в умовах воєнного стану: правовий аспект. *Нове українське право,* Вип. 2, 2024. С. 35–41.
2. Альонкін О. Забезпечення права на безпечне довкілля в умовах воєнного стану. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право.* 2024. № 3. С. 15–25.
3. Декларація про державний суверенітет України : Декларація Верховної Ради Укр. Рад. Соціаліст. Респ. від 16.07.1990 № 55-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55–12#Text (дата звернення: 20.11.2024).
4. Діяльність ООН щодо охорони навколишнього середовища в районах, враже-них збройним конфліктом: перспективи для України. *Українське право.* URL: https://ukrainepravo.com/international_law/public_international_law/diyal%60nist%60-oon-shchodo-okhorony-navkolyshn%60ogo-seredovyshcha-v-rayonakh-vrazhenykh-zbroynym-konflik (дата звернення: 18.11.2024).
5. Звіт про стан виконання у 2023 році Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 р. № 443. URL: https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/Rozmishhennya-Zvit-po-vykonannyu-NPD-za–2023.pdf (дата звернення 18.11.2024).
6. Звіт щодо стану виконання у 2022 році Операційного плану реалізації у 2022–2024 роках Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363. URL: https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/Zvit-shhodo-stanu-vykonannya-u–2022-rotsi-Operatsijnogo-planu-realizatsiyi-u–2022–2024-rokah-Strategiyi-ekologichnoyi-bezpeky-ta-adaptatsiyi-do-zminy-klimatu-na-period-do–2030-roku.pdf (дата звернення 18.11.2024).
7. Ковтун О.М. Забезпечення екологічної безпеки України в умовах воєнного стану: зміна пріоритетів. Еколого-правова безпека суверенної держави в умовах воєнного стану: *матеріали наук.-практ. онлайн-конференції (Харків, 8 груд. 2022 р.)* / за заг. ред. А.П. Гетьмана; МОН України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, Каф. екол. права, Каф. права Європ. Союзу, Рада молодих вчених. Харків: Право, 2022. С. 87–91.
8. Козмуляк К.А. Правове регулювання охорони довкілля під час збройних конфліктів на прикладі України. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету,* Серія Право. Випуск 73: частина 1. 2022. С. 174–180.
9. Конституція України: від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/254к/96-вр#Text (дата звернення: 20.11.2024).
10. Краснова Ю.А. Право екологічної безпеки в Україні: дис. док. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2018. 465 с.
11. ООН посилить діяльність із захисту довкілля у зонах збройних конфліктів та протидіятиме забрудненню навколишнього середовища внаслідок тероризму. *Урядовий портал.* URL: https://www.kmu.gov.ua/news/oon-posilit-diyalnist-iz-zahistu-dovkillya-u-zonah-zbrojnih-konfliktiv-ta-protidiyatime-zabrudnennyu-navkolishnogo-seredovisha-vnaslidok-terorizmu (дата звернення: 20.11.2024).
12. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року. *UNDP*. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/peretvorennya-nashoho-svitu-poryadok-dennyy-u-sferi-staloho-rozvytku-do–2030-roku (дата звернення: 19.11.2024).
13. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text (дата звернення: 19.11.2024).
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля: Закон України від 20.03.2023 № 2973-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2973–20#Text (дата звернення: 18.11.2024).
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період: Закон України від 15.03.2022 № 2132-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2132–20#Text (дата звернення: 20.11.2024).

16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів : Закон України від 20.06.2022 № 2321-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2321–20#Text (дата звернення: 21.11.2024).
17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2247-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2247–20#Text (дата звернення: 19.11.2024).
18. Фоменко В.С. Правове забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного стану. *Наука і техніка.* № 6 (6) 2022. С. 407–418.

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.29

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

Стрельник В.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри приватного та соціального права
Сумського національного аграрного університету
ORCID: 0000-0002-1068-8617
e-mail: viktoriastrelnyk@gmail.com

Райденко Б.О.,
здобувач вищої освіти рівня магістр
юридичного факультету
Сумського національного аграрного університету
e-mail: bohdanraydenko711@gmail.com

Вечорка Ю.В.,
здобувачка вищої освіти рівня магістр
юридичного факультету
Сумського національного аграрного університету
e-mail: wecherkay14@gmail.com

Стрельник В.В., Райденко Б.О., Вечорка Ю.В. Удосконалення механізму управління земельними ресурсами населених пунктів.

Важливою складовою інфраструктури міст та інших населених пунктів виступають протяжні об'єкти, що забезпечують переміщення людей, передачу на відстань енергії, ресурсів, інформації. У складі земель населених пунктів виділяють землі, які становлять «громадський простір» і використовуються для пересування та перебування людей. Для населеного пункту в цілому, як складно організованої системи, землі загального користування мають велике значення. Достатня площа таких земель, продумане розташування та високий рівень їх благоустрою суттєво визначають економічний потенціал населеного пункту, його привабливість для життя. Використання земель загального користування забезпечують суттєві громадські інтереси, пріоритет яких забезпечується правовими нормами.

Успіхи та невдачі системи землеустрою майже повністю залежать від системи управління, від якості керівництва та рівня професіоналізму відповідальних за наповнення системи. Навіть в епоху цифровізації і оцифрування, саме «людський фактор» визначає успішність систем. Постійний моніторинг земельних ресурсів має істотний впливає на рівень ефективності їх експлуатації. Такий підхід потребує врахування екологічного стану земельних ресурсів, їх придатності для створення інженерних об'єктів ринкової інфраструктури, привабливості для реалізації інвестиційних проектів тощо.

Особливе значення для механізму управління земельними ресурсами має система економічно обґрунтованих заходів і прийнятих рішень, які повинні забезпечувати: збалансованість інтересів держави, регіону, сільськогосподарських підприємств і приватних власників землі; раціональний розподіл рентних доходів між державою, регіоном, сільськогосподарськими підприємствами, приватними землевласниками й іншими власниками прав на землю; економічна зацікавленість при інвестуванні на території регіонів; доходи державного, регіональних і місцевих бюджетів; безперервність репродуктивного процесу; обґрунтованість встановлених ставок, тарифів і цін при здійсненні заходів з управління земельними ресурсами; збалансований соціально-економічний розвиток територій.

Ключові слова: раціональне використання земельних ресурсів, охорона земель, землі населених пунктів, механізму управління земельними ресурсами населених пунктів.

Strelnyk V.V., Rydenko B.O., Vechorka Yu.V. Improvement of the land resource management mechanism of settlements.

An important component of the infrastructure of cities and other settlements are long objects that ensure the movement of people, the transmission of energy, resources, and information over long distances. As part of the lands of settlements, lands are allocated that constitute «public space» and are used for movement and stay of people. For the settlement as a whole, as a complex organized system, public lands are of great importance. Sufficient area of such lands, well-thought-out location and high level of their development significantly determine the economic potential of the settlement and its attractiveness for life. The use of public lands provides essential public interests, the priority of which is ensured by legal norms.

Successes and failures of the land management system depend almost entirely on the management system, on the quality of management and the level of professionalism of those responsible for filling the system. Even in the era of digitization and digitization, it is the «human factor» that determines the success of systems. Constant monitoring of land resources has a significant impact on the level of efficiency of their exploitation. Such an approach requires taking into account the ecological state of land resources, their suitability for the creation of engineering objects of market infrastructure, attractiveness for the implementation of investment projects, etc.

Of special importance for the mechanism of land resources management is the system of economically justified measures and adopted decisions, which must ensure: balance of interests of the state, region, agricultural enterprises and private land owners; rational distribution of rental income between the state, the region, agricultural enterprises, private landowners and other owners of land rights; economic interest in investing in the territory of the regions; revenues of state, regional and local budgets; continuity of the reproductive process; the reasonableness of the established rates, tariffs and prices in the implementation of measures for the management of land resources; balanced socio-economic development of territories.

Key words: rational use of land resources, land protection, land of settlements, the mechanism of land resources management of settlements.

Постановка проблеми. В умовах поглиблення світової кризи роль земельного фактора істотно підвищується. Земля має сприйматися не просто як один із видів природних ресурсів, який можна освоювати та використовувати виключно в економічних цілях. Економічний потенціал землі в аспекті потенціалу природних ресурсів у світовому масштабі відіграє ключову роль, формує її конкурентні переваги. Відповідно до визначених характеристик, потенціал природного ресурсу стосується його внутрішніх властивостей, що визначаються хімічним складом і фізичним станом, становлять економічний інтерес для суб'єкта діагностики й оцінки, обмеженими умовами доступу (віддаленість, глибина залягання), знаннями щодо невивчених властивостей ресурсу. Земля являється національним надбанням, важливою складовою політичного, соціального та культурного життя, екологічного балансу у світі, потребує збереження в ім'я добробуту нинішнього та майбутніх поколінь.

Питання ефективного використання земель населених пунктів завжди було на вістрі дискусій з точки зору екології, економіки, ресурсозбереження й охорони навколишнього середовища Ефективне управління земельними ресурсами країни має забезпечити умови розвитку суспільства. Для раціонального використання, охорони та збереження земель необхідно не тільки створити систему управління, орієнтовану як на забезпечення інтересів держави та потреб населення, а також здійснювати контроль над нею [1]. Охорона земель є системою правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного й історико-культурного призначення [2]. Комплекс заходів щодо раціонального використання земельних ресурсів дозволить створити соціо-еколого-економічну систему ефективного управління в зазначеній сфері.

Використання земель загального користування забезпечують суттєві громадські інтереси, пріоритет яких визнається правовими нормами. Так, нормативно встановлений особливий правовий режим земель, яким обмежується господарська діяльність на них, обіг земельних ділянок у їхньому складі, регламентується особливий порядок встановлення та зміни їх кордонів та передбачається багато інших публічно-правових вимог.

Практика застосування норм, що визначають організаційно-правовий режим регулювання управління в галузі використання й охорони земель населених пунктів, велика та різноманітна. Проте суперечливість підходів правозастосування показує, що реалізацію чинного законодавства утруднено. У багатьох випадках правозастосування ускладнюється з причин низької якості правового регулювання управління в галузі використання й охорони земельних ресурсів: недостатньої системності, хаотичного використання термінології, відсутність необхідних регулятивних норм.

Метою статті є виявлення особливостей організаційно-правового регулювання управління в галузі раціонального використання й охорони земель населених пунктів для творення сталого майбутнього відновлення України, що має базуватись на пріоритетах шляху до євроінтеграції [3].

Стан опрацювання. Значний внесок у вирішення проблеми ефективності управління земельними ресурсами та нормативно-правового забезпечення цього процесу зробили А. Третяк, Д. Добряк, О. Дорош, С. Дем'яненко, М. Мартин, П. Саблук. Відсутність єдності поглядів як у правовій теорії, так і у правозастосуванні підтверджує необхідність аналізу окремих питань організаційно-правового регулювання управління в галузі використання й охорони земельних ресурсів населених пунктів

Виклад основного матеріалу. Землями населених пунктів є землі, що використовуються та призначені для забудови, розвитку міських і сільських населених пунктів та відокремлені їх кордоном від інших категорій. Кордон населеного пункту – зовнішня межа земель міського чи сільського населеного пункту, що відокремлює зазначені землі від інших категорій земельного фонду [4].

Правовий режим земель населених пунктів – це особливий порядок регулювання життєдіяльності людей у межах міських і сільських населених пунктів, що здійснюється за допомогою встановлення суб'єктам стимулів та обмежень, дозволів і заборон у галузі дозволеного використання й охорони земель, що визначаються містобудівним, земельним, екологічним та іншим законодавством України, а також правовими актами органів місцевого самоврядування. Конкретні стимули й обмеження, дозволи та заборони правовласникам земельних ділянок щодо їх використання й охорони в межах населених пунктів встановлюються правилами землекористування та забудови – правовим актом органів місцевого самоврядування, що регулює використання та зміну об'єктів нерухомості шляхом встановлення містобудівних регламентів [5].

У сучасній літературі поняття управління земельними ресурсами проаналізовано досить докладно. Під функцією управління розуміється вид управлінської діяльності. Управління земельними ресурсами на регіональному та загальнодержавному рівнях у загальному вигляді можна визначити як розроблення та затвердження органами державної влади та місцевого самоврядування системи пільг та обмежень в землекористуванні для суб'єктів земельних відносин, а також контроль за дотриманням приписів. Землеустрій є складною системою організаційно-правових, економічних та управлінських важелів, які впливають на суб'єктів земельних відносин. Формують, розвивають і спрямовують їх на раціональне поєднання реалізації інтересів землевласників та екологічних обмежень. Органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані здійснювати такий вплив на землекористувачів, щоб у разі необхідності, вони приймали найбільш економічно й екологічно ефективні рішення у використанні земельних ресурсів [6].

Радикальні зміни в соціально-економічному житті країни потребують розробки нових концепцій підходу до реалізації процесів управління земельними ресурсами на основі врахування умови трансформації відносин власності на землю, вимоги забезпечення сталого розвитку. Сучасна практика землекористування свідчить про низький рівень ефективності використання земель населених пунктів. Ці тенденції призводять до появи цілого комплексу негативних наслідків екологічного, економічного та соціального характеру.

Для найбільш ефективного управління всіма земельними та природними ресурсами, необхідна цілісна система землеустрою, яка здійснює облік оцінку земель, організацію раціонального використання земельного фонду, охорону, моніторинг земель і земельний контроль. Сама суть контролю, що розглядається як складова управління, має відносне відокремлення та соціальне призначення, виражається у спостережені за діяльністю підконтрольного об'єкта певним приписам, що

отримується керівного органу чи посадової особи. Державний контроль здійснюється не тільки через спостереження, він підпорядковується завданням збору даних і повідомлення до компетентних органів про конкретні результати спостережень, що були проведені. Сама функція контролю багатогранна. Державний контроль виступає як особливий вид державної діяльності. Спрямований на забезпечення розвитку суспільства. Така діяльність своєю основною метою визначає підвищення ефективності управління держави через здійснення аналізу, проведення перевірок, спрямування діяльності суб'єктів управління відповідно до поставлених завдань і приписів. Ця функція особлива, яка має на меті вжиття заходів перевірки стосовно дотримання виконання попередньо визначених завдань, як наслідок прийнятих рішень, а також їх відповідності закону.

Система управління земельними ресурсами має бути спрямована на: гарантування права власності; супровід нарахування податку на землю; надання даних щодо діяльності ринків землі та нерухомості; документування структуру землекористування й обмеження землекористування; моніторинг впливу проектів розвитку на навколишнє середовище; сприяння земельній реформі; відшкодування вартості поточних операційних витрат [7].

У складі земель населених пунктів можна виділити землі, які становлять «громадський простір» і використовуються для пересування та перебування людей. Як правило, такі землі спеціально облаштовані для використання за таким специфічним призначенням. Для населеного пункту в цілому, як складно організованої системи, землі загального користування мають велике значення. Достатня площа таких земель, продумане розташування та високий рівень їх благоустрою суттєво визначають економічний потенціал населеного пункту та його привабливість для життя. Так, наприклад, у рейтингу привабливості міського середовища проживання індекси транспортної інфраструктури та природно-екологічної ситуації враховуються в одному ряду з індексами економіки міст, доступності житла та добробуту громадян.

Земельні ресурси є незамінними факторами соціально-економічної виробничої діяльності, а їх розподіл між сільськогосподарським і несільськогосподарським секторами завжди є важливим питанням економічного розвитку суспільства. Зміни в соціально-економічному житті країни потребують розробки нового підходу до реалізації процесів управління земельними ресурсами на основі врахування умови трансформації відносин власності на землю, вимоги забезпечення сталого розвитку та сучасні тенденції посилення ролі органів управління.

Найчастіше землекористування здійснюється за ігноруванні основ потенційної продуктивності землі та наукового обґрунтування сівозміни, місцевих ґрунтів, кліматичних умов. Ці тенденції призводять до появи цілого комплексу негативних наслідків екологічного, економічного та соціального характеру.

Одним із складних питань управління земельними ресурсами є регулювання землекористування органами влади, що враховує інтереси усіх учасників земельних відносин і, водночас, забезпечує комплексний розвиток територій населених пунктів, включає численні аспекти, в тому числі й екологічні [8].

Одним зі способів покращення управління земельними ресурсами є розвиток інфраструктури та технологій для землекористування. Це дозволить організувати більш ефективне та стійке використання землі, що в свою чергу призведе до зростання прибутків і покращення якості життя населення [7].

Управління земельними ресурсами охоплює велику кількість інформації, у тому числі необхідної для забезпечення ефективності та точності. Інформаційна система може підвищити та покращити розвиток, управління, дослідження та використання земельних ресурсів; система електронного уряду здатна допомогти земельним ресурсам отримати точний аналіз і дослідження, а також детальний доступ до здатності зрозуміти стан ресурсів, у щоденних змінах даних, динамічне розуміння розвитку інформаційних змін і зрозуміти останні тенденції в земельних ресурсах, тренд аналізу та моніторингу ринкових ресурсів, щоб забезпечити суб'єктам управління надійну підтримку щодо прийняття рішень [8].

Кінцевою метою процесу розвитку системи землеустрою є повнота оцифрування обліку операцій із землею. Важливим елементом систем є контроль якості - автентичність тих, хто використовує систему, повинна бути перевірена, цілісність транзакцій – гарантована. Захист і конфіденційність особистих даних також повинні бути забезпечені, збалансовано з вимогами публічності, чіткі правила щодо того, хто може використовувати інформацію, за яких умов і в який спосіб.

Постійний моніторинг земельних ресурсів істотно впливає на рівень ефективності їх експлу-

атації. Така оцінка необхідна для створення комплексу інформації про стан земельного фонду. У той же час, слід враховувати екологічний стан земельних ресурсів; придатність для створення інженерних і об'єктів ринкової інфраструктури; привабливість для реалізації інвестиційних проектів тощо.

Висновки. Удосконалення державної екологічної політики України на засадах збалансованого соціально-економічного розвитку створює необхідність формування принципово якісної моделі екологічного управління, в якій охорона довкілля й раціональне використання природних ресурсів, в тому числі земель, розглядаються серед основних пріоритетів еволюції держави. Реалізація сучасної екологічної політики держави, яка декларує власні інтеграційні наміри щодо Євроспільноти, не відповідає завданням сьогодення у площині результативності існуючої діяльності у сфері охорони земель [9, с. 138].

Успіхи та невдачі системи землеустрою, залежать від системи управління. Безконтрольність в реалізації земельних норм та актів призводила до перманентного коригування досить значного масиву наявного нормативного матеріалу, породжувала безсистемність і часті зміни у механізмі правового регулювання земельних відносин, що негативно позначилося і на ефективності реалізації відповідних норм.

Тобто, якість керівництва та рівень професіоналізму відповідальних за наповнення системи визначає їх особливості. Навіть в епоху цифровізації і оцифрування саме «людський фактор» формує успішність систем. Значні зусилля та ресурси необхідно вкладати у створення та підтримання потенціалу персоналу для забезпечення системи управління експлуатації земель. Система управління земельними ресурсами має забезпечувати порядок і стабільність у суспільстві шляхом створення безпеки не лише для землевласників та їхніх партнерів, для національних та міжнародних інвесторів, є інструментами національної земельної політики та механізмом підтримки економічного розвитку. Організація ефективних і довговічних систем землеустрою потребує довгострокових інвестицій і постійної державної підтримки.

Особливе значення для механізму управління земельними ресурсами має система економічно обґрунтованих заходів і прийнятих рішень, які повинні забезпечувати: збалансованість інтересів держави, регіону, сільськогосподарських підприємств і приватних власників землі в процесі управління земельними ресурсами; раціональний розподіл рентних доходів між державою, регіоном, сільськогосподарськими підприємствами, приватними землевласниками та іншими власниками прав на землю; економічна зацікавленість при інвестуванні на території регіонів; доходи державного, регіональних і місцевих бюджетів; безперервність репродуктивного процесу; обґрунтованість встановлених ставок, тарифів і цін при здійсненні заходів з управління земельними ресурсами; збалансований соціально-економічний розвиток територій.

Сучасні умови вимагають розробки нових концептуальних підходів до реалізації процесів управління земельними ресурсами на основі врахування умов трансформації земельних відносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Новаковська І. Принципи та підходи до формування сталого землекористування міських територій: зарубіжний досвід. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 10. С. 65–76. URL: http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/6761/6796.
2. Врятувати українську землю. Як війна впливає на стан ґрунтів і що чекає на органічне виробництво. веб-сайт. URL: https://www.epravda.com.ua//2023/05/11/700021.
3. Стрельник В.В. Відбудова України на засадах сталого розвитку. Ціннісно-орієнтований підхід в освіті і виклики євроінтеграції: матер. III Всеукр. наук.-метод. конф. (Суми, 18 червня 2022 р.) / ред. колегія: В.М. Завгородня, А.М. Куліш, та ін. Суми: Сумський державний університет, 2022. С. 182.
4. Глушенкова І.С., Анопрінко Т.В., Кошкалда І.В., Трегуб О. Управління земельними ресурсами. Харків: ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2018. 85 с.
5. Земельний кодекс України: Відомості Верховної Ради України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text (дата звернення 31.10.2024).
6. Заїка І.В. Публічно-управлінські функції органів місцевого самоврядування у здійсненні державного контролю за використанням земель *Юридичний наук. електрон. журн*. 2023. № 8. С. 281–283. URL: http://www.lsej.org.ua/8_2023/65.pdf.

7. Шарапова С.В. Сучасні правові проблеми охорони, збереження та відновлення земель. *Право та суспільство*. 2023. № 4. С. 195–199. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/4_2023/28.pdf.
8. Малиновський В.Я. Територіальна організація влади України: концептуальні засади трансформації: монографія. Луцьк: Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2010. 448 с. URL: https://core.ac.uk/reader/153583420.
9. Стрельник В.В. Адаптація законодавства України до права Європейського Союзу у сфері правової охорони земель. *Матеріали IV Всеукраїнської за міжнародною участю науково-практичної конференції «Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти».* 2019 р. Полтава. С. 138–140.

УДК 349.412.3:[347.235:347.19]
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.30

НЕСІЛЬСЬКОГОСОПОДАРСЬКІ ЮРИДИЧНІ ОСОБИ ЯК ВЛАСНИКИ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК

Чоломбитько Ю.О.,
аспірантка кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Чоломбитько Ю.О. Несільськогосподарські юридичні особи як власники земельних ділянок.

У статті досліджується правова природа несільськогосподарських юридичних осіб приватного права, їхній статус у земельних правовідносинах та особливості здійснення ними права власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення. Аналізуючи чинне земельне законодавство України, автор приходить до висновку, що до категорії несільськогосподарських юридичних осіб відносяться суб'єкти, чия діяльність не пов'язана із сільськогосподарським виробництвом, а землі несільськогосподарського призначення виступають основним просторовим ресурсом для реалізації їхніх функцій. Також в статті розглядається історичний розвиток правового регулювання земель несільськогосподарського призначення, наголошується на важливості встановлення балансу між раціональним використанням таких земель та мінімізацією негативного впливу несільськогосподарської діяльності на сільське господарство.

Автор досліджує земельну правосуб'єктність іноземних юридичних осіб, наголошуючи на їхній переважно несільськогосподарській діяльності, з огляду на існуючу заборону набувати у приватну власність землі сільськогосподарського призначення вказаними суб'єктами. У роботі пропонується розширити зміст статті 82 Земельного кодексу України, дозволивши юридичним особам приватного права використовувати земельні ділянки не лише для підприємницької, а й для інших видів господарської діяльності. Також автор аргументує доцільність пом'якшення існуючих обмежень щодо набуття у приватну власність земель несільськогосподарського призначення іноземними юридичними особами, що сприятиме залученню інвестицій та економічному розвитку.

У статті наголошується на важливості державної реєстрації земельних ділянок та прав на них, що здійснюється через два окремих Державних реєстра – Державний земельний кадастр і Державний реєстр речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Автор обґрунтовує необхідність інтеграції цих реєстрів під управлінням єдиного органу, що сприятиме усуненню дублювання функцій, підвищенню прозорості, точності інформації та зниженню бюрократичного навантаження, посилаючись на досвід європейських країн, зокрема Молдови, яка демонструє ефективність об'єднання функцій кадастру та реєстрації прав на нерухоме майно у єдиному органі.

Ключові слова: приватні юридичні особи; право власності на земельні ділянки; несільськогосподарські юридичні особи; землі несільськогосподарського призначення; державна реєстрація земельних ділянок та прав на них.

Cholombytko Y.O. Non-agricultural legal entities as owners of land plots.

The article examines the legal nature of non-agricultural legal entities under private law, their status in land relations and the specifics of their exercise of ownership of non-agricultural land plots. Analyzing the current land legislation of Ukraine, the author comes to the conclusion that the category of non-agricultural legal entities includes entities whose activities are not related to agricultural production, and non-agricultural land is the main spatial resource for the implementation of their functions. The article also examines the historical development of legal regulation of non-agricultural land, emphasizing the importance of establishing a balance between the rational use of such land and minimizing the negative impact of non-agricultural activities on agriculture.

The author examines the land legal personality of foreign legal entities, emphasizing their predominantly non-agricultural activities, given the existing prohibition on the acquisition of agricultural land into private ownership by these entities.

The article proposes to expand the content of Article 82 of the Land Code of Ukraine by allowing legal entities under private law to use land plots not only for business, but also for other types of economic activities. The author also argues for the expediency of easing the existing restrictions on the acquisition of non-agricultural land by foreign legal entities into private ownership, which will help to attract investment and economic development.

The article emphasizes the importance of state registration of land plots and rights to them, which is carried out through two separate State registers – the State Land Cadastre and the State Register of Real Property Rights and Encumbrances. The author substantiates the need to integrate these registers under the management of a single body, which will help to eliminate duplication of functions, increase transparency, accuracy of information and reduce bureaucratic burden, referring to the experience of European countries, in particular Moldova, which demonstrates the effectiveness of combining the functions of cadastre and registration of rights to real estate in a single body.

Key words: private legal entities; ownership of land plots; non-agricultural legal entities; non-agricultural land; state registration of land plots and rights to them.

Постановка проблеми. Питання правового статусу несільськогосподарських юридичних осіб у земельних відносинах залишається недостатньо висвітленою в сучасній правовій науці та законодавстві. Хоча земельне законодавство України розмежовує землі сільськогосподарського та несільськогосподарського призначення, воно не містить визначення поняття «несільськогосподарські юридичні особи» як суб'єкти земельних відносин. Це ускладнює їхній правовий статус та регулювання участі у земельних правовідносинах, що зумовлює потребу в наукових дослідженнях для уточнення правового статусу несільськогосподарських юридичних осіб та визначення особливостей їхньої участі у земельних правовідносинах.

Мета дослідження – аналіз правового статусу несільськогосподарських юридичних осіб та особливостей їхнього права власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення.

Стан опрацювання. Вивченням правового статусу юридичних осіб як публічного, так і приватного права присвячена обширна цивільно-правова література. Водночас дослідженням проблеми права приватної власності несільськогосподарських юридичних осіб на земельні ділянки несільськогосподарського призначення фрагментарно приділили увагу такі науковці як В.І. Андрейцев, О.Г. Бондар, П.Ф. Кулинич, І.І. Каракаш, І.О. Костяшкін, А.М. Мірошниченко, В.В. Носік, М.В. Шульга та інші. Натомість комплексного дослідження в цій сфері поки що зроблено не було.

Виклад основного матеріалу. Чинне земельне законодавство України не містить визначення терміна «несільськогосподарські юридичні особи». Однак у науковій та правовій літературі під цим поняттям зазвичай розуміють суб'єктів, які зазвичай здійснюють підприємницьку діяльність, що не пов'язана з сільськогосподарським виробництвом. Також аналіз положень ст. 37 Земельного кодексу України (далі – ЗКУ), де згадується право «несільськогосподарських підприємств, установ та організацій на землю», як особливих суб'єктів земельних відносин, дає підстави стверджувати, що законодавець визнає легітимним існування таких суб'єктів як окремої правової категорії, протиставляючи їх сільськогосподарським користувачам та власникам земель. Так, відповідно до ч. 1 ст. 37 ЗКУ, приватні несільськогосподарські підприємства, установи та організації мають право набувати у власність чи оренду земельні ділянки сільськогосподарського або іншого призначення для ведення підсобного господарства. Це свідчить про те, що законодавець розглядає суб'єктів, чия діяльність не пов'язана із сільськогосподарським виробництвом, як окремий вид учасників земельних відносин.

Таким чином, несільськогосподарські юридичні особи можуть бути охарактеризовані як суб'єкти підприємницької діяльності, для яких землі несільськогосподарського призначення є основним просторовим базисом, необхідним для реалізації їхніх функцій. У цьому контексті особливого значення набуває розкриття правового режиму земель несільськогосподарського призначення, як об'єкта права власності несільськогосподарських юридичних осіб.

Варто зазначити, що землі несільськогосподарського призначення та їхній правовий режим мають свою історію. За радянських часів Земельний кодекс УРСР 1970 р. [1] виокремлював окрему категорію земель, яка об'єднувала землі промисловості, транспорту, курортів, заповідників

та іншого несільськогосподарського призначення. Такими землями вважалися землі, надані в користування підприємствам, установам та організаціям для здійснення покладених на них спеціальних завдань (наприклад, промислового виробництва, організації курортів, заповідників тощо). Тому такі землі іменувалися раніше землями спеціального призначення. Особливістю цих земель була їхня різноплановість: вони використовувалися для найрізноманітніших цілей, перелік яких у законі не був обмеженим.

Постійний розвиток державної, господарської та соціальної сфер потребував усе нових підходів до надання земельних ділянок та регулювання їх використання. Саме через це перелік видів земель спеціального призначення постійно розширювався, адаптуючись до змін у суспільному житті.

Різноманітність цілей використання земель спеціального призначення не перешкоджала їх об'єднанню в особливу категорію, адже вони мали спільну рису – їх використання не було пов'язане із сільським виробництвом.

Водночас, в межах цього загального поняття могли існувати більш конкретні поняття окремих видів земель спеціального призначення: земель, наданих для промислових підприємств, для потреб транспорту та інших. Правовий режим усіх видів земель спеціального призначення характеризувався низкою специфічних рис. Його загальне завдання полягало в забезпеченні раціонального використання та охорони земель в інтересах суспільного будівництва, що досягалося створенням належних умов для експлуатації розташованих на цих землях різних несільськогосподарських об'єктів. При цьому встановлювався такий режим використання даних земель, за якого виключався негативний вплив різних галузей несільськогосподарського діяльності на сільськогосподарське виробництво.

Оскільки землі спеціального призначення обслуговували потреби багатьох галузей народного господарства, для них характерною рисою була багаточисельність органів відомчого управління. Суб'єктами права землекористування цих земель виступали виключно юридичні особи.

Земельний кодекс УРСР 1990 р. у складі земель УРСР виокремлював сім категорій: 1. землі сільськогосподарського призначення; 2. землі населених пунктів; 3. землі промисловості, транспорту, зв'язку оборони та іншого призначення; 4. землі природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення; 5. землі лісового фонду; 6. землі водного фонду; 7 землі запасу.

Земельний кодекс УРСР 1992 року від 13.03.1992 фактично повторив склад земель визначений Земельним кодексом УРСР 1990 року Нарешті, чинний Земельний кодекс України 2001 року (стаття 19) включає до складу земель України дев'ять самостійних категорій земель з урахуванням їх основного цільового призначення. Остання (дев'ята) категорія земель об'єднує землі промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та іншого призначення. Землі ж природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення віднесені до самостійних категорій земель і мають свій особливий правовий режим.

Чинним Земельним кодексом України визначений пріоритет використання земельних ділянок придатних для потреб сільського господарства (крім самозалісених земельних ділянок) для сільськогосподарської діяльності, лісогосподарської та створення об'єктів природо-заповідного фонду (ст. 23 ЗКУ). Таким чином, законодавець виключає можливість ведення несільськогосподарської діяльності на приданих для сільського господарства землях. У зв'язку із цим можемо зробити висновок, що земельними ділянками, які можуть набувати несільськогосподарські юридичні особи для здійснення своєї господарської діяльності, передовсім виступають несільськогосподарські землі (або сільськогосподарські угіддя гіршої якості ст. 23 ЗКУ).

Юридична природа несільськогосподарських юридичних осіб визначається метою їхньої діяльності, формою власності, на основі якої вони створені, а також специфікою виконуваних ними функцій. Основним критерієм віднесення юридичної особи до цієї категорії є відсутність зв'язку її діяльності із сільськогосподарським виробництвом. Несільськогосподарські юридичні особи можуть бути засновані як на приватній, так і на публічній формі власності, а їхня діяльність охоплювати широкий спектр сфер, включаючи промисловість, будівництво, транспорт, енергетику, зв'язок, освіту, науку, культуру та охорону здоров'я.

Особливості права власності на землю несільськогосподарських юридичних осіб обумовлені, з одного боку, загальними положеннями ЗК України, а з іншого – специфікою господарської

діяльності таких суб'єктів. Особливість правового статусу несільськогосподарських юридичних осіб полягає також в тому, що закон наголошує на обов'язковості здійснення цими суб'єктами підприємницької діяльності.

Згідно зі ст. 82 ЗК України, юридичні особи можуть набувати земельні ділянки у власність для здійснення підприємницької діяльності, яка полягає у самостійному, систематичному здійсненні діяльності на власний ризик з метою отримання прибутку. Системний аналіз змісту ст. 82 ЗК України дає підстави для висновку про можливість набуття у власність юридичних осіб, заснованих громадянами або юридичними особами України, земельних ділянок лише для здійснення саме підприємницької діяльності. Натомість, в літературі слушно підкреслюється, що це не завжди так [2, с. 231–233]. З огляду на те, що господарська діяльність не завжди є підприємницькою у вузькому розумінні, постає питання про можливість набуття земель і для інших видів господарської діяльності. Цілком очевидно, що не виключається набуття зацікавленими юридичними особами земельних ділянок і для здійснення іншої господарської діяльності. У зв'язку із викладеним було б доцільним розширити зміст ч. 1 ст. 82 ЗК України, виклавши її в такій редакції «… для здійснення підприємницької та іншої господарської діяльності».

Однією з особливостей права власності на землю несільськогосподарських юридичних осіб визначається виокремлення спеціального несільськогосподарського суб'єкта земельних правовідносин – іноземної юридичної особи. Земельне законодавство України, зокрема ч. 4 ст. 22 ЗК України, забороняє іноземним суб'єктам, включаючи юридичних осіб, набувати у власність землі сільськогосподарського призначення. Законодавець обґрунтовує таку заборону збереженням стратегічного ресурсу держави, якими є сільськогосподарські землі, для громадян України та вітчизняних суб'єктів господарювання. Таке обмеження значною мірою звужує можливості залучення іноземного капіталу в аграрний сектор, який виступає важливою галуззю економіки України. Заборона набуття сільськогосподарських земель іноземними юридичними особами зумовлює необхідність використання альтернативних механізмів залучення інвестицій, зокрема оренди земель або створення спільних підприємств із українськими партнерами. Проте такі способи є менш привабливими для іноземних інвесторів через обмежений контроль над активами, бюрократичні перепони та високі ризики, пов'язані із судовою системою. Як наслідок, іноземний бізнес часто обирає інші ринки для інвестицій, що в кінцевому рахунку негативно впливає на конкурентоспроможність України на міжнародній арені.

Крім того, така практика не повністю узгоджується із загальною метою євроінтеграції України, яка передбачає поступове наближення національного законодавства до норм і стандартів Європейського Союзу, у багатьох країнах якого обмеження на доступ до земель для іноземців або взагалі не існують, або мають значно м'якший характер. Так, у державах-членах Європейського Союзу зазвичай застосовуються лише короткострокові обмеження або запроваджуються спеціальні умови щодо придбання сільськогосподарських земель, які враховують потребу в інвестуванні в економіку країни та захисті інтересів місцевих землекористувачів [3].

Водночас іноземні юридичні особи залишаються активними учасниками земельних правовідносин у межах земель несільськогосподарського призначення, що виокремлює їх у специфічну категорію суб'єктів цього права.

Статус іноземних юридичних осіб як несільськогосподарських суб'єктів обумовлений саме забороною доступу до земель сільськогосподарського призначення. Відсутність можливості набуття сільськогосподарських земель визначає характер їхньої діяльності, яка, за логікою закону, зосереджується виключно на використанні земель несільськогосподарського призначення.

Юридичне регулювання права іноземних юридичних осіб на землю передбачає, що вони можуть набувати у приватну власність або довгострокове користування земельні ділянки несільськогосподарського призначення. Таке право обмежується виключно межами населених пунктів або умовами розташування на цих землях об'єктів нерухомості, які належать іноземній юридичній особі. Наприклад, відповідно до ст. 82 ЗКУ, іноземна юридична особа може набувати у власність земельну ділянку несільськогосподарського призначення у випадку, якщо на ній розташована будівля або споруда, що вже перебуває у власності такої особи [4].

Натомість законодавець необґрунтовано обмежує можливості юридичних осіб, створених та зареєстрованих відповідно до законодавства іноземної держави на придбання земельних ділянок за межами населених пунктів виключно у разі придбання нерухомості на таких землях. Доцільним видається розширення можливостей іноземців щодо набуття у власність земельних ділянок з огляду на потенційні інвестиції в економіку нашої країни.

Невід'ємною частиною набуття у приватну власність земельної ділянки несільськогосподарськими юридичними особами визначається її державна реєстрація та реєстрація прав на неї. В Україні функціонують два Державних реєстра, які містять інформацію про земельні ділянки та права на них – Державний земельний кадастр (далі – ДЗК) (єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами, про меліоративні мережі та складові частини меліоративних мереж) [5] та Державний реєстр прав на нерухоме майно та їх обтяжень (далі – Державний реєстр прав) (єдина державна інформаційна система, що забезпечує обробку, збереження та надання відомостей про зареєстровані речові права на нерухоме майно та їх обтяження) [6]. При цьому відповідно до ч. 1 ст. 79-1 ЗК України земельна ділянка вважається сформованою та визначає об'єктом цивільного обігу після внесення її до ДЗК, а згідно із ч. 1 ст. 125 ЗК України право власності на земельну ділянку виникає з моменту його державної реєстрації. Це означає, що правове закріплення земельної ділянки як об'єкта права власності відбувається через дві різні реєстраційні процедури – формування ділянки в ДЗК та реєстрація права власності в Державному реєстрі прав. Таким чином, існування двох окремих реєстраційних систем для земельних ділянок дублює процес реєстрації. У зв'язку з цим варто погодитися з П.Ф. Кулиничем, який у своїх наукових працях наголошує на доцільності передачі функцій ведення ДЗК Міністерству юстиції України, як органу, який буде відповідати за ведення обох державних реєстрів. [7, с. 194-195]. Таке рішення сприятиме усуненню дублювання функцій та розбіжностей у відомостях двох реєстрів, спрощенню процедур реєстрації прав на земельні ділянки та значному зниженню бюрократичного навантаження. Крім того, об'єднання баз даних під єдиним органом підвищить точність і надійність інформації, що стане запорукою прозорості операцій із земельними ділянками.

Прикладом успішної інтеграції такої системи є досвід країн Європи, де, зокрема, в Молдові, функції ведення земельного кадастру та реєстрації прав на нерухоме майно об'єднані в одному органі [8].

Висновки. Визначення поняття «несільськогосподарські юридичні особи» необхідно проводити через сукупність ознак, що визначають їхній правовий статус у земельних правовідносинах. Ці суб'єкти є юридичними особами, діяльність яких не пов'язана із сільськогосподарським виробництвом і спрямована на реалізацію економічних, соціальних чи інфраструктурних функцій, для яких використовуються землі несільськогосподарського призначення. Їхній правовий режим визначається метою діяльності, що закріплюється в установчих і статутних документах, та категорією земель, які надаються для виконання відповідних завдань.

Несільськогосподарські юридичні особи охоплюють суб'єктів різних форм власності, включаючи приватні, державні та комунальні підприємства, установи й організації. Спільною рисою для них є використання земельних ділянок для функцій, які не мають сільськогосподарського характеру, зокрема, для промисловості, будівництва, туризму, інфраструктури тощо.

Іноземні юридичні особи мають особливий правовий статус, що забороняє їм набувати у приватну власність земельні ділянки сільськогосподарського призначення, але дозволяє володіти землями несільськогосподарського призначення для підприємницької діяльності.

Реєстрація земельних ділянок у Державному земельному кадастрі та прав на них у Державному реєстрі речових прав є необхідними етапами у процесі набуття земель несільськогосподарськими юридичними особами. Інтеграція цих систем під управлінням єдиного органу сприятиме підвищенню прозорості та усуненню дублювання або розбіжностей у відомостях про земельні ділянки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Земельний кодекс Української РСР: Закон Української РСР від 08.07.1970. *Відомості Верховної Ради*. 1970. № 29. Ст. 205.
2. Мірошниченко А.М., Марусенко Р.І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України, 5-те видання, змінене і доповнене. Київ: Алерта, 2013. 544 с.
3. Земля та іноземці: які обмеження діють у різних країнах. URL: https://landlord.ua/news/zemlia-ta-inozemtsi-iaki-obmezhennia-diiut-u-riznykh-krainakh (дата звернення – 28.11.2024).

4. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України.* 2002. № 3-4. Ст. 27
5. Про державний земельний кадастр: Закон України від 7 липня 2011 року № 3613-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2012. № 8. Ст. 61.
6. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 1 липня 2004 року № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. Ст. 553.
7. Кулинич П.Ф. Земельна реформа в Україні: правові проблеми: *Монографія* / Київ: Норма права, 2021. 307 с.
8. Піфко О.О. Реєстрація прав на землю у країнах Європи: порівняльний аналіз: *дис. ... д-ра юрид. наук:* 12.00.06. Ужгород, 2011. 215 с.

РОЗДІЛ 7. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 340.13
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.31

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ: ІНСТИТУЦІЙНО-ТЕХНОЛОГІЧНІ КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Акулов Ю.В.,
доктор філософії у галузі «Право»
ORCID: 0000-0002-6710-140X

Акулов Ю.В. Правове регулювання цифрової трансформації в Україні: інституційно-технологічні критерії ефективності в умовах європейської інтеграції.

У статті здійснено комплексний теоретико-правовий аналіз критеріїв ефективності державної політики у сфері цифровізації та штучного інтелекту. Особлива увага приділена дослідженню нормативно-правових, інституційних, технологічних та інноваційних аспектів цифрової трансформації в умовах євроінтеграційних процесів та воєнного стану в Україні.

На основі системного аналізу нормативно-правової бази встановлено, що законодавче забезпечення цифровізації в Україні характеризується комплексністю та орієнтацією на європейські стандарти. Ключову роль відіграє Закон України «Про цифровий контент та цифрові послуги», який забезпечує гармонізацію національного законодавства з Директивою 2019/770. Проаналізовано синергетичний ефект взаємодії різних нормативно-правових актів у сфері цифровізації, включаючи закони про хмарні послуги та електронну комерцію.

Досліджено інституційні критерії ефективності, які відображають організаційну спроможність державних органів реалізовувати політику цифрової трансформації. Проаналізовано роль Міністерства цифрової трансформації та ефективність впровадження посад CDTO в органах державної влади. Визначено необхідність створення спеціалізованих регуляторних органів, зокрема у сфері штучного інтелекту, за аналогією з European Artificial Intelligence Board.

Технологічні критерії оцінено через призму Індексу цифрової трансформації регіонів, який демонструє значний прогрес у впровадженні цифрових рішень, особливо у сферах безпаперового документообігу та електронних послуг. Проаналізовано регіональні відмінності у рівні цифровізації та визначено ключові фактори успішності цифрової трансформації на місцевому рівні.

Інноваційні критерії досліджено в контексті розвитку науково-дослідної діяльності та механізмів трансферу технологій. Визначено роль цифровізації у підвищенні прозорості державного управління та зміцненні довіри до державних інституцій. Проаналізовано стратегії підтримки цифровізації науково-дослідної діяльності та механізми захисту прав інтелектуальної власності при трансфері технологій.

Ключові слова: цифровізація, державна політика, критерії ефективності, нормативно-правове регулювання, інституційна спроможність, технологічні інновації.

Akulov Yu.V. Legal regulation of digital transformation in Ukraine: institutional and technological criteria for effectiveness in the context of European integration.

This article provides a comprehensive theoretical and legal analysis of the criteria for the effectiveness of state policy in the areas of digitalisation and artificial intelligence. It particularly focuses on the examination of normative-legal, institutional, technological, and innovative aspects of digital transformation amid the processes of European integration and martial law in Ukraine.

Through a systemic analysis of the normative-legal framework, it is established that the legislative support for digitalisation in Ukraine is characterised by complexity and alignment with European standards. A key role is played by the Law of Ukraine on «Digital Content and Digital Services,» which ensures the harmonisation of national legislation with Directive 2019/770. The synergistic effect of the interaction between various normative-legal acts in the sphere of digitalisation is analysed, including laws on cloud services and e-commerce.

Institutional criteria for effectiveness are explored, reflecting the organisational capacity of state authorities to implement digital transformation policies. The role of the Ministry of Digital Transformation and the effectiveness of CDTO positions within state authorities are examined. The necessity of establishing specialised regulatory bodies, particularly in the field of artificial intelligence, is identified, akin to the European Artificial Intelligence Board.

Technological criteria are assessed through the lens of the Regional Digital Transformation Index, demonstrating significant progress in the implementation of digital solutions, particularly in the areas of paperless documentation and electronic services. Regional disparities in the level of digitalisation are analysed, and key factors for successful digital transformation at the local level are determined.

Innovative criteria are investigated in the context of developing research activities and technology transfer mechanisms. The role of digitalisation in enhancing the transparency of public administration and strengthening trust in state institutions is defined. Strategies for supporting the digitalisation of research activities and mechanisms for protecting intellectual property rights during technology transfer are analysed.

Key words: digitalisation, state policy, effectiveness criteria, legal regulation, institutional capacity, technological innovations.

Постановка проблеми. Цифрова трансформація в Україні відбувається в умовах європейської інтеграції та потребує ефективного правового регулювання для забезпечення відповідності стандартам ЄС. Особливої актуальності набуває визначення інституційно-технологічних критеріїв ефективності такого регулювання, оскільки це безпосередньо впливає на успішність інтеграційних процесів та розвиток цифрової економіки України. Відсутність чітких критеріїв оцінки ефективності правового регулювання цифрової трансформації створює перешкоди для системного розвитку цифрового середовища та уповільнює процес гармонізації українського законодавства з правом ЄС.

Метою дослідження є формування комплексної методології оцінки ефективності державної політики у сфері цифровізації та штучного інтелекту через призму чотирьох ключових вимірів: інноваційного, технологічного, нормативно-правового та інституційного. Дослідження спрямоване на розробку системи взаємопов'язаних критеріїв, які дозволяють оцінити результативність державних ініціатив у сфері цифрової трансформації в умовах євроінтеграційних процесів та воєнного стану.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика правового регулювання цифрової трансформації досліджувалась у працях вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема в контексті європейської інтеграції та розвитку цифрової економіки. Значний внесок у розробку теоретичних засад правового регулювання цифровізації зробили такі вчені, як: І.А. Яковюк, А.В. Домбровська, М.В. Дубняк, М.Г. Хаустова, Р.Н. Енан. Проте питання інституційно-технологічних критеріїв ефективності залишається недостатньо дослідженим.

Виклад основного матеріалу. У парадигмі сучасного державотворення цифрова трансформація суспільних відносин та розвиток технологій штучного інтелекту детермінують фундаментальні зміни в архітектурі державного управління. Конвергенція цифрових технологій та адміністративних процесів створює унікальний симбіоз, який вимагає переосмислення традиційних підходів до оцінки ефективності державної політики. В умовах зростання технологічних можливостей та їх впливу на соціально-економічні процеси, особливої актуальності набуває проблематика розробки науково обґрунтованої системи критеріїв ефективності державної політики у сфері цифровізації та штучного інтелекту.

Методологічна складність оцінки ефективності державної політики у досліджуваній сфері зумовлена мультидисциплінарним характером цифрової трансформації, яка охоплює технологічні, правові, соціальні, економічні та етичні аспекти. Інтеграція технологій штучного інтелекту в процеси публічного управління створює новий рівень складності для традиційних механізмів оцінки

ефективності, вимагаючи розробки інноваційних критеріальних підходів, які враховували б як квантифіковані показники, так і якісні характеристики трансформаційних процесів.

На підставі проведеного теоретико-методологічного дослідження та системного аналізу існуючих підходів до оцінки ефективності державної політики, вважаємо за доцільне запропонувати комплексну систему критеріїв, що складається з дев'яти взаємопов'язаних критеріїв, кожен з яких відображає специфічний аспект реалізації державної політики у сфері цифровізації та штучного інтелекту. Запропонована система критеріїв характеризується багаторівневою структурою та синергетичним ефектом взаємодії її компонентів. Проте в межах нашого дослідження ми зосередимо увагу на чотирьох із них.

Нормативно-правові критерії формують фундаментальну основу для реалізації державної політики, забезпечуючи легітимність та регуляторну визначеність процесів цифрової трансформації. Індикаторами нормативно-правового критерію є: повнота та системність законодавчої бази, відповідність міжнародним стандартам, ефективність правозастосування, наявність механізмів захисту прав суб'єктів. Цифрова трансформація є невід'ємною частиною передових країн, і Україна також просувається в цій сфері завдяки активним законодавчим зусиллям. 3 березня 2021 року Кабінет Міністрів України схвалив Національну економічну стратегію до 2030 року, встановивши такі пріоритети, як сприяння ефективній державі цифрових послуг і спрощеним інституціям для економічного зростання. Того ж дня уряд схвалив Концепцію розвитку цифрових компетенцій, яка має на меті навчити цифровим навичкам шість мільйонів громадян протягом трьох років. Ця ініціатива спрямована на підвищення доступності державних онлайн-послуг і загальної цифрової грамотності [1 с. 17].

Водночас аналізуючи сайт Міністерства цифрової трансформації можна знайти ще 162 нормативно-правові акти з питань цифрової трансформації та 190 проєктів нормативно-парових актів [2]. І тут закономірно виникає питання: чи сприяє значна кількість нормативно-правових актів дійсно всебічному правовому регулювання чи навпаки надто формалізує та ускладнює його? Відповідаючи на це питання, хотіли б зазначити, що при правильній організації численні нормативні акти можуть забезпечити ясність, вирішувати тонкі питання та адаптуватись до складних соціально-економічних потреб. Однак без ретельної консолідації та спрощення вони можуть призвести до надмірної бюрократії, дублювання та неефективності, що ускладнить дотримання вимог. Ефективні регуляторні рамки збалансовують конкретність і доступність, спрямовані на досягнення комплексного управління без надмірних ускладнень.

Ми вважаємо, що на підставі проведеного компаративного аналізу нормативно-правового регулювання цифровізації в Україні можна дійти висновку про формування комплексної системи законодавчого забезпечення цифрової трансформації суспільних відносин. Закон України «Про цифровий контент та цифрові послуги» [3] займає центральне місце в цій системі, виступаючи інтегруючим елементом, що забезпечує гармонізацію національного законодавства з європейськими стандартами та створює правові механізми захисту прав споживачів у цифровому середовищі.

Особливе значення має синергетичний ефект взаємодії Закону України «Про цифровий контент та цифрові послуги» з іншими нормативно-правовими актами у сфері цифровізації. Чітке розмежування сфер регулювання між Законом України «Про хмарні послуги» [4] та «Про електронну комерцію» [5] створює правову визначеність та забезпечує ефективне регулювання різних аспектів цифрових відносин. При цьому важливо відзначити диференційований підхід законодавця до регулювання відносин B2C та B2B, що дозволяє враховувати специфіку різних типів правовідносин у цифровому середовищі [6].

Імплементація європейських стандартів через гармонізацію з Директивою 2019/770 [7] свідчить про системний підхід до розвитку цифрового законодавства та створює передумови для подальшої інтеграції України в єдиний цифровий ринок Європейського Союзу. Водночас, національне законодавство враховує специфіку вітчизняного правового поля та забезпечує баланс інтересів усіх учасників цифрових відносин [6].

Таким чином, формування комплексної системи правового регулювання цифровізації в Україні характеризується послідовністю, системністю та орієнтацією на європейські стандарти, що створює надійну правову основу для подальшого розвитку цифрової економіки та суспільства. та розробкою рекомендацій щодо вдосконалення механізмів їх реалізації.

Інституційні критерії відображають організаційну спроможність державних інституцій ефективно імплементувати визначені політичні цілі та завдання. В умовах воєнного стану

особливого значення набуває синхронізація діяльності Міністерства цифрової трансформації України з безпековими структурами та органами оборони. Створення Координаційної ради з питань цифрової трансформації та впровадження технологій штучного інтелекту при Кабінеті Міністрів України могло б забезпечити стратегічний рівень узгодження політики між різними відомствами. Водночас, існує потреба у посиленні механізмів оперативної координації, особливо в контексті реагування на кіберзагрози та забезпечення цифрової стійкості критичної інфраструктури.

Наявність спеціалізованих установ є критично важливим фактором для реалізації амбітних цілей цифрової трансформації. Створення Міністерства цифрової трансформації як центрального органу виконавчої влади у сфері цифровізації стало важливим кроком у розбудові інституційної архітектури. Функціонування ДП «Дія» забезпечує практичну реалізацію концепції «держави у смартфоні». Проте, в контексті євроінтеграції та імплементації європейських стандартів регулювання штучного інтелекту, існує потреба у створенні спеціалізованого регуляторного органу з питань штучного інтелекту, аналогічного до European Artificial Intelligence Board.

Рівень міжвідомчої взаємодії визначає ефективність реалізації комплексних проєктів цифрової трансформації. Впровадження системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів могло б створити технологічну основу для такої взаємодії. Однак, в умовах воєнного стану особливої актуальності набуває забезпечення захищеного обміну інформацією між цивільними та військовими структурами, що вимагає розробки спеціальних протоколів та процедур взаємодії.

Якість кадрового забезпечення виступає критичним фактором успіху цифрової трансформації. Запровадження посад CDTO, заступників в органах державної влади, який працює над упровадженням цифровізації. CDTO у міністерствах визначають стратегії цифрової трансформації, впроваджують цифрові технології, розробляють та впроваджують інформаційні системи, керують проєктами. CDTO областей відповідають за розвиток базової інфраструктури, впровадження електронних послуг, втілення галузевих цифрових проектів та спрощення управління за допомогою дашбордів, оцифрування реєстрів, впровадження е-документообігу тощо. Під час повномасштабної війни CDTO впроваджують цифрові рішення, які допомагають українцям скористатися державними сервісами онлайн – без черг та зайвих паперів [8]. Водночас, існує гостра потреба у фахівцях з питань штучного інтелекту, кібербезпеки та управління цифровими проєктами. У контексті євроінтеграції важливим є забезпечення відповідності кваліфікації персоналу європейським стандартам та практикам.

Таким чином, інституційні критерії політики цифрової трансформації та впровадження штучного інтелекту в Україні демонструють позитивну динаміку розвитку, але потребують подальшого вдосконалення з урахуванням вимог євроінтеграції та безпекових викликів. Пріоритетними напрямами інституційного розвитку мають стати посилення координаційних механізмів, створення спеціалізованих регуляторних органів та розвиток кадрового потенціалу відповідно до європейських стандартів. Успішність подальшої цифрової трансформації України значною мірою залежатиме від здатності державних інституцій адаптуватися до нових викликів, забезпечувати ефективну координацію та розвивати необхідні компетенції в умовах динамічних змін технологічного середовища та геополітичної ситуації.

Технологічні критерії дозволяють оцінити рівень інноваційності та технічної зрілості впроваджуваних рішень. О. Галущак, М. Галущак і Г. Машлій підкреслюють, що розвиток цифрових технологій в Україні демонструє постійне вдосконалення процесів цифровізації. Це сприяє доступності, прозорості та ефективності у бізнесі, економіці та комунікаціях. Порівняльний аналіз позиції України в міжнародних рейтингах цифрової конкурентоспроможності свідчить про великий потенціал для інтеграції цифрових інновацій [9].

У рамках підсумків роботи Міністерства цифрової трансформації України за 2023 рік проаналізовано результати Індексу цифрової трансформації регіонів, що дозволив оцінити рівень цифровізації громад та розвиток цифрових навичок серед громадян. Індекс, розроблений на основі комплексного підходу, враховує показники у сферах охорони здоров'я, безпеки та доступу до адміністративних послуг, вимірюючи цифрову інфраструктуру, ефективність CDTO та рівень впровадження електронних послуг на місцях. Максимальне значення індексу становить 1 бал; середній показник по Україні – 0,632, з найвищими значеннями в Дніпропетровській, Львівській і Полтавській областях [10].

Високі значення у впровадженні режиму «без паперів» (0,697), інституційній спроможності (0,678) і електронних послугах (0,666) демонструють позитивну динаміку. Разом із тим, в окремих областях, таких як Харківська, Київська та Миколаївська, відчувається потреба у розширенні команд з цифровізації. У 2023 році також досягнуто стратегічної цілі – розвиток цифрових навичок 6 мільйонів українців, що значно підвищило показник у категорії «Цифрова освіта» [10].

Технологічні критерії дозволяють оцінити ступінь інноваційності та технічну зрілість рішень, що впроваджуються під час цифровізації в Україні. Цей процес сприяє адаптації міжнародних стандартів, розвитку інфраструктури та підвищенню рівня цифрових навичок населення. Нині рівень цифровізації в Україні перебуває на стадії активного розвитку, але відстає від провідних країн через нестачу сучасних технологічних ресурсів, слабкий розвиток інфраструктури та обмеженість фінансування інновацій. Підвищення інвестицій та розвитку технічної бази може сприяти прогресу у цій сфері.

Інноваційні критерії характеризують потенціал розвитку науково-дослідної діяльності та створення передових технологічних рішень.

Уряд України вважає, що оптимальним шляхом для імплементації цифровізації в державний сектор є адаптація передового досвіду країн Європейського Союзу в цій сфері. Розвиток цифрового уряду має вирішальне значення для України, оскільки це сприятиме спрощенню взаємодії громадян з державними органами та зменшенню бюрократичних бар'єрів. У контексті низької довіри до державних інститутів, реалізація цифрових рішень виступає важливим інструментом для підвищення прозорості та зміцнення довіри до державного управління. Таким чином, цифровізація розглядається як комплексний механізм для боротьби з корупцією, прискорення надання послуг та активізації суспільної участі у формуванні державної політики через різноманітні інструменти електронної демократії [11, с. 28].

На нашу думку, для підтримки цифровізації науково-дослідної діяльності в Україні держава впроваджує кілька ключових стратегій. Серед них – створення цифрових платформ для обміну даними, що полегшує дослідницьку співпрацю та доступ до наукових ресурсів. Також фінансуються проєкти, які використовують цифрові інновації для наукових досліджень, зокрема в таких галузях, як штучний інтелект та кібербезпека. Крім того, проводиться цифрова трансформація університетів і наукових установ, що сприяє вдосконаленню інфраструктури та підвищенню ефективності досліджень.

Трансфер технологій у сфері цифровізації є важливим елементом інноваційної державної політики в Україні. Науковці проводять фундаментальні дослідження для виявлення та тестування потенційних рішень, які згодом передаються бізнесу для виробництва і реалізації в промислових масштабах. Запит на технології також існує в органах влади, де основною метою є задоволення суспільних потреб. Для забезпечення взаємовигідності передачі технологій необхідне регулювання прав інтелектуальної власності, що може включати патенти, ліцензії та авторські права. Співпраця на ранніх стадіях розвитку також можлива за умов розподілу прав, вигідного для обох сторін [12].

Висновки. Нормативно-правове регулювання цифровізації в Україні є складним та системним, що підтверджується формуванням розгалуженої законодавчої бази, гармонізованої з європейськими стандартами. Однак наявність понад 160 нормативно-правових актів потребує систематизації та уніфікації, щоб уникнути надмірної бюрократизації. Інституційний розвиток, зокрема створення спеціалізованих органів і нових посад, демонструє позитивну динаміку, хоча воєнний стан та євроінтеграція вимагають посилення координації та регуляторних механізмів, особливо в галузі штучного інтелекту. Технологічні критерії свідчать про успіхи в реалізації цифрових рішень, підтверджені середнім показником Індексу цифрової трансформації регіонів у 0,632, з особливими досягненнями в безпаперовому документообігу та базових електронних послугах. Інноваційна складова державної політики активно розвивається завдяки науково-дослідній діяльності та механізмам трансферу технологій, хоча існує потреба у збільшенні фінансування інновацій і розвитку технологічної інфраструктури.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Хаустова М.Г. Поняття цифровізації: національні та міжнародні підходи. *Право та інновації*. 2022. № 2 (38). С. 7–18.

2. Законодавство України. *Міністерство цифрової трансформації*: *вебсайт*. URL: https://thedigital.gov.ua/regulations (дата звернення: 04.10.2024).
3. Про цифровий контент та цифрові послуги: Закон України № 3321-IX від 10 серпн. 2023 р. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2023. № 90, ст. 345.
4. Про хмарні послуги: Закон України № 2075-IX від 17 лют. 2022 р. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2023. № 15, ст. 52.
5. Про електронну комерцію: Закон України № 675-VIII від 03 верес. 2015 р. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 45, ст. 410.
6. Климчук О. Закон України «Про цифровий контент та цифрові послуги»: деталь регуляторного пазлу, якої бракувало? *Sayenko|Kharenko: вебсайт*. URL: https://sk.ua/uk/zakon-ukraini-pro-cifrovij-kontent-i-cifrovi-poslugi-detal-u-reguljatornij-golovolomci-cifrovogo-sektoru-jakoi-brakuvalo/ (дата звернення: 04.10.2024).
7. Directive (EU) 2019/770 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content and digital services (Text with EEA relevance.). EU: website. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32019L0770 (date of appeal: 29.10.2024).
8. Мінцифри про підсумки та плани щодо цифровізації в України. *Урядовий портал: вебсайт*. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/mintsyfry-pro-pidsumky-ta-plany-shchodo-tsyfrovizatsii-v-ukraini (дата звернення: 20.10.2024).
9. Галущак О., Галущак М., Машлій Г. Цифровізація в Україні: еволюційні перетворення. *Галицький економічний вісник*. 2023. № 2 (81) URL: https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2023.02.
10. Результати цифрової трансформації в регіонах України за 2023 рік. *Урядовий портал: вебсайт*. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/rezultaty-tsyfrovoi-transformatsii-v-rehionakh-ukrainy-za-2023-rik (дата звернення: 01.11.2024).
11. Луняченко І.В., Атаманова Н.В. Особливості діджиталізації державно-правової сфери в Україні: стан та перспективи розвитку. *Цифровий розвиток України: проблеми та перспективи : матеріали доповідей учасників круглого столу* (м. Одеса, 22 березня 2024 р.) / уклад.: Д.Г. Манько, Я.О. Тицька, А.О. Згама; Міжнар. гуман. ун-т. Одеса: Фенікс, 2024. С. 27–31.
12. Ломіковський Ю. Трансфер технологій: як порозумітись науці та бізнесу. *Українська правда: вебсайт*. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2024/06/26/715765/ (дата звернення: 01.11.2024).

УДК 351:796.01/03
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.32

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ГРОМАДСЬКИМИ ОБ'ЄДНАННЯМИ СПОРТИВНОГО СПРЯМУВАННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Артем'єв Є.О.,
аспірант
Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України
ORCID: 0009-0007-3956-4785

Артем'єв Є.О. Державний контроль за громадськими об'єднаннями спортивного спрямування: адміністративно-правовий аспект.

У статті розглянуто адміністративно-правові основи державного нагляду за громадськими об'єднаннями спортивного спрямування в Україні. Спортивні федерації розглядаються як ключові інституції, що забезпечують розвиток спортивної інфраструктури, організацію національних та міжнародних змагань, популяризацію здорового способу життя серед населення та реалізацію національних інтересів на міжнародній арені. Проте сучасне законодавство не повністю відповідає потребам ефективного контролю за діяльністю цих об'єднань, а чинні механізми нагляду часто є поверховими. Вони не враховують специфічних особливостей спортивної діяльності й обмежують можливості федерацій у прийнятті оперативних рішень, що негативно позначається на їх здатності швидко реагувати на виклики та розвивати спортивний рух.

Особливу увагу приділено досвіду Франції, яка успішно реалізувала модель контролю, що поєднує автономію спортивних федерацій з ефективним державним наглядом. Французька система передбачає прозорі процедури фінансування, регулярну звітність, підготовку висококваліфікованих фахівців для наглядових органів та безперервний моніторинг використання державних ресурсів. Такий підхід сприяє раціональному використанню коштів і підвищує ефективність діяльності спортивних федерацій, що є цінним орієнтиром для реформування української системи.

На основі цього досвіду пропонується запровадити в Україні подібні стандарти контролю. Зокрема, це включає розробку критеріїв оцінки ефективності діяльності спортивних федерацій, підвищення кваліфікації спеціалістів державного контролю, створення системного моніторингу їх діяльності та оновлення законодавчої бази для більш прозорого фінансування. Це дозволить досягти кращої взаємодії між державою та спортивними об'єднаннями, що забезпечить підтримку спорту на всіх рівнях.

Таким чином, реформування адміністративно-правових механізмів нагляду за спортивними федераціями в Україні є важливим кроком до створення сприятливих умов для ефективного розвитку спорту. Це також посилить позиції України на міжнародній спортивній арені, сприяючи інтеграції українського спорту у світовий контекст та закладаючи фундамент для стабільного та конкурентоспроможного розвитку спортивної галузі на національному рівні.

Ключові слова: державний контроль, спортивні федерації, адміністративно-правові механізми, законодавство, спорт, Україна, міжнародний досвід, ефективність контролю, розвиток спорту.

Artemiev Y.A. State control of public sports associations: administrative and legal aspect.

The article examines the administrative and legal foundations of state supervision over public associations of sports in Ukraine. Sports federations are considered key institutions that ensure the development of sports infrastructure, the organization of national and international competitions, the promotion of a healthy lifestyle among the population and the implementation of national interests in the international arena. However, modern legislation does not fully meet the needs of effective control over the activities of these associations, and the current supervision mechanisms are often superficial. They do not take into account the specific features of sports activities and limit the capabilities of federations

to make operational decisions, which negatively affects their ability to respond quickly to challenges and develop the sports movement.

Particular attention is paid to the experience of France, which has successfully implemented a control model that combines the autonomy of sports federations with effective state supervision. The French system provides for transparent funding procedures, regular reporting, training of highly qualified specialists for supervisory bodies and continuous monitoring of the use of state resources. This approach contributes to the rational use of funds and increases the efficiency of sports federations, which is a valuable reference point for reforming the Ukrainian system.

Based on this experience, it is proposed to introduce similar control standards in Ukraine. In particular, this includes the development of criteria for assessing the efficiency of sports federations, improving the skills of state control specialists, creating a systematic monitoring of their activities and updating the legislative framework for more transparent financing. This will allow achieving better interaction between the state and sports associations, which will ensure support for sports at all levels.

Thus, reforming the administrative and legal mechanisms for supervising sports federations in Ukraine is an important step towards creating favorable conditions for the effective development of sports. This will also strengthen Ukraine's position in the international sports arena, contributing to the integration of Ukrainian sports into the global context and laying the foundation for stable and competitive development of the sports industry at the national level.

Key words: state control, sports federations, administrative and legal mechanisms, legislation, sport, Ukraine, international experience, effectiveness of control, development of sport.

Постановка проблеми. Сьогодні громадські об'єднання спортивного спрямування, а саме: спілки, асоціації, федерації, спортивні товариства тощо (далі-спортивні федерації) відіграють ключову роль у розвитку та популяризації спорту в Україні. Вони забезпечують розвиток відповідного виду спорту, організовують спортивні змагання та заходи, координують підготовку спортсменів, розвивають спортивні дисципліни у межах виду спорту, а також виступають як представники національних інтересів на міжнародних спортивних аренах. Однак, незважаючи на важливу роль спортивних федерацій, їхня діяльність часто викликає занепокоєння через недостатній державний контроль та відсутність повної автономії.

Разом з тим спортивна діяльність є специфічною сферою діяльності, що становить об'єктивну основу формування з приводу неї специфічного суспільного інституту, яким є спорт. Навколо здійснення спортивної діяльності з необхідністю виникають різноманітні суспільні відносити, що стають предметом правового, морально тощо нормативного регулювання [4, с. 113].

Відмінною особливістю спорту порівняно з іншими сферами є його інтеграція в міжнародну систему та сувора відповідність основним принципам, закріпленим у нормативно-правових актах міжнародних спортивних організацій.

Сьогодні національна проблема у спорті полягає в тому, що елементи міжнародної системи спорту, що вище зазначені, спочатку створювалися у нас виключно як монопольні структури, які Радянський Союз пред'являв до зовнішнього світу. А система взаємовідносин і управління її елементами всередині фактично несли й продовжують нести інше навантаження, і це нічим не відрізняється від системи спорту, яка існує і зараз в пострадянських країнах. Спортивні організації обмежені у можливостях діяти незалежно від органів державної влади та не мають свободи приймати рішення, пов'язані з управлінням та розвитком спорту. Без погодження з Центральним органом виконавчої влади у сфері спорту Міністерством молоді та спорту (далі – Мінмолодьспорт) неможливо з погляду закону сформувати національні збірні команди, визначати тренерів та склад делегацій на змагання, терміни та місце змагань чи спортивних зборів. Більшість інтелектуальних та організаційних ресурсів Мінмолодьспорту йдуть на складання, погодження та внесення змін до наказів, яких у цивілізованій системі управління спортом взагалі не повинно існувати. Як приклад, лише за 2023 рік Мінмолодьспорт видав 3144 таких документів, на які потрібно зібрати 10-11 підписів у самому Міністерстві й потім – 20–25 підписів у його підпорядкованій структурі "Укрспортзабезпечення" [1].

Спортивні федерації є незалежними організаціями, що повинні мати достатній рівень автономії для виконання своїх завдань, їх діяльність повинна відповідати вимогам національного та міжнародного законодавства, стандартам чесної конкуренції та професійної етики, що вимагає в той же час певного рівня державного нагляду.

Наразі існує проблема недостатньої узгодженості в законодавстві щодо діяльності спортивних федерацій. Законодавча база не містить чітких критеріїв передачі певних повноважень для ефективної діяльності та розвитку, оцінки ефективності їх роботи. Це створює ризики для нерівномірного розвитку спортивних федерацій та впливає на прозорість у сфері розподілу державного фінансування і контролю. Внаслідок цього можуть виникати випадки, коли федерації, що демонструють низьку ефективність, продовжують функціонувати без належної державної допомоги та контролю за їх діяльністю.

Ще однією важливою проблемою є низький рівень фахівців, які здійснюють контроль та співпрацюють з федераціями. Вони не завжди мають глибокі знання щодо специфіки спортивних організацій, через що контроль стає ще менш ефективним. Це створює умови для порушень, які залишаються непоміченими або неадекватно оціненими.

Таким чином, проблематика державного контролю за діяльністю спортивних федерацій в Україні зумовлена необхідністю реформування законодавчої бази з акцентом на адміністративно-правові аспекти. Суттєвими є розробка нових критеріїв для оцінки ефективності функціонування таких організацій та створення механізмів забезпечення їх прозорості й самодостатності. Вдосконалення цих елементів сприятиме підвищенню якості управління спортивною галуззю, що позитивно вплине на її розвиток на національному і міжнародному рівнях.

Метою статті є дослідження адміністративно-правових механізмів державного контролю за діяльністю спортивних федерацій в Україні, визначення проблем і можливих шляхів їх вирішення та формування сучасної моделі розвитку спорту в державі у відповідності до Європейського та міжнародного права.

Стан опрацювання дослідження. Аналізом та дослідженням правовідносин у сфері спорту в Україні присвячено ряд наукових розробок, які охоплюють питання правового регулювання, адміністративного управління та функцій держави. Серед дослідників, які вносять свій вклад у цю тематику, можна назвати таких науковців, як: А. Апаров, М. Булатова, Г. Бордюгова, Г. Гаро, З.П. Дубінська, О. Заярний, М. Костенко, А. Куц, О. Кушнір, О. Моргунов, В. Платонов, І. Процик, А. Сердюков, М. Тіхонова, М. Ткалич, О. Ющик та інші.

Однак, незважаючи на значний обсяг досліджень, проблема недостатнього державного контролю за спортивними федераціями та їх конструктивним розвитком залишається мало вивченою. Відзначається, що існуюче законодавство у сфері спорту містить прогалини та колізії, які ускладнюють регулювання правовідносин, контроль за діяльністю спортивних організацій і не дає можливості спортивним федераціям ефективно розвиватися у конкурентному середовищі. Це свідчить про необхідність подальшого осмислення механізмів адміністративного контролю, вдосконалення системи фінансування, передачі повноважень від держави та підвищення прозорості діяльності федерацій. Таким чином, нагальною є потреба в нових дослідженнях, які б висвітлили ефективність існуючих адміністративно-правових механізмів і запропонували шляхи їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Як зазначає автор О. Ющик, предмет спортивного права визначається не самим спортом, а специфічними суспільними відносинами, які підлягають правовому регулюванню. Спорт не слід розглядати лише як діяльність чи систему відносин, оскільки він є одночасно і об'єктом, і предметом правового регулювання. Це особливо важливо для чіткого розуміння ролі спортивного права у регулюванні не тільки спортивної діяльності, але й супутніх правовідносин [4, с. 99].

Відповідно до цієї концепції, державний контроль за громадськими об'єднаннями спортивного спрямування також має враховувати цю багатогранність спортивних відносин. Адміністративно-правовий аспект контролю повинен охоплювати не лише організаційні та управлінські моменти, але й забезпечення відповідності правового статусу суб'єктів спорту, їхньої діяльності та взаємодії з іншими учасниками спортивної сфери.

Таким чином, контроль має бути комплексним і включати всі елементи спортивних правовідносин для гарантування прозорості та відповідності національним і міжнародним правовим нормам. На даний момент діяльність спортивних федерацій в Україні регулюється рядом нормативно-правових актів, серед яких ключове місце займають закони України «Про фізичну культуру і спорт», «Про громадські об'єднання», а також відповідні постанови Кабінету Міністрів України та акти профільних міністерств. Однак чинне законодавство в цій сфері залишається недостатньо комплексним і не відповідає сучасним вимогам.

У відповідності до ст. 6 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» Мінмолодьспорт : «організовує та проводить чемпіонати України з видів спорту, визнаних в Україні, інші всеукраїнські та міжнародні спортивні змагання і спортивні заходи, забезпечує участь національних збірних команд у міжнародних змаганнях, розробляє та подає на затвердження центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері фізичної культури та спорту, Єдиний календарний план фізкультурно-оздоровчих, спортивних заходів та спортивних змагань України» [2]. І тут ми бачимо явні, управлінські та керівні пріоритети Мінмолодьспорту, які згідно усіх міжнародних документів суб'єктів спортивного руху, функціонально належать виключно спортивним федераціям. Так, Мінмолодьспорт може делегувати певні повноваження спортивним федераціям надавши їм, на конкурсних засадах, статус національної спортивної федерації відповідно до договору з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері фізичної культури та спорту. Але, відповідно до ст. 20, вищезгаданого Закону, спортивні федерації мають завдання - сприяти, забезпечувати, залучати та організовувати спортивну діяльність у своєму виді спорту [2].

Проаналізувавши найбільш дієздатні та ефективні моделі співпраці державних органів і громадських організацій щодо розвитку спорту, а саме: американську, австралійську, китайську, японську, німецьку та французьку, до речі, ці країни приймали олімпійські ігри та мали за результатами певні досягнення, ми зупинилися саме на французькій, яка виявляється для нашої країни найбільш продуктивною та ефективною моделюю.

Ключовим фактором цієї моделі було суворе державне регулювання розвитку спорту, яке розпочалося в 1984 році з націоналізації спортивних федерацій задля забезпечення їхньої ефективної діяльності та задоволення інтересів держави в управлінні цією сферою. Однак з часом ситуація змінилася на користь федерацій, і їм були передані значні повноваження для розвитку відповідних видів спорту.

Керівництво спортом від імені держави, здійснює Міністерство спорту Французької Республіки. Воно виділяє спортивним федераціям фінансові кошти, визначає їх діяльність на усіх рівнях та здійснює контроль за їх використанням. 1680 державних службовців-фахівців з різних видів спорту контролюють витрати державних коштів спортивними федераціями, які були виділені на поточний рік. Дані, кваліфіковані працівники реалізують державну політику держави та контроль щодо розвитку відповідного виду спорту.

До недавнього часу, Франція відносилась до держав, які інвестували кошти в усі, визнанні види спорту, але після визнання Парижу у якості міста проведення XXXIII Олімпійських ігор, у державі почались кардинальні зміни. Пріоритетним стало наявність та концентрування підтримки тих видів спорту та спортивних дисциплін, які зможуть виграти олімпійські медалі для країни.

Для цього, кожна спортивна федерація Франції подає Міністерству спорту Франції проект програми розвитку виду спорту та підготовки спортсменів до найпрестижніших змагань року, на відповідний рік, з відповідними розділами (аналіз підготовки спортсменів, мета, стратегія, списки спортсменів, вимоги щодо підготовки, пошук талановитої молоді, кадрове забезпечення, фінансування з урахуванням спонсорів тощо). Визначає свої потреби та кошти на їх виконання, а саме головне, бере зобов'язання перед державою. Після закінчення поточного року, спортивна федерація звітує перед Міністерством спорту Франції про свої досягнення, і формуються відповідні пропозиції на наступний рік. Якщо, спортивна федерація не виконала взяті на себе зобов'язання за попередній рік, вона отримує від держави інший бюджет та інші зобов'язання.

Щодо фінансування спортивних федерацій Франції: 1521 млн. євро з державного бюджету на виплати згідно договорів між спортивними федераціями та Міністерством, 260 млн. євро за рахунок лотереї, більше 1 млн. євро-це підтримка індивідуальних програм спортсменів вищої категорії, 9,5 млн. євро на індивідуальну підтримку дорослих спортсменів та молоді [3, с. 4-5].

Ще одне, дуже важливе джерело фінансування спорту у Франції-надходження від спонсорів. У цьому процесі приймають участь: держава, національна спортивна федерація, лотереї та спонсори. Кожне підприємство, яке здійснює фінансову підтримку спорту, отримує статус «партнера підготовки спортсмена, команди або федерації». За це, спонсори (партнери) отримують відповідні бонуси, преференції у податковій діяльності від держави.

Дана французька модель співпраці держави і спортивних федерацій доказала на практиці свою дієздатність та дозволила Франції зайняти 5 місце серед країн учасників XXXIII Олімпійських ігор. До речі, такі ефективні тенденції, щодо співпраці державних органів та спортивних феде-

рацій щодо розвитку спорту та отримання позитивних результатів на олімпійських іграх можна спостерігати і у інших країнах, а саме: США, Австралії, Німеччині.

Головна стратегія моделі спорту у Франції – це повна самостійність спортивних федерацій у своїй діяльності, їх максимальна незалежність від державних органів в межах чинного законодавства але під прискіпливим наглядом та контролем держави [3, с. 108].

Таким чином, можна зазначити, що було виявлено ряд проблем в українському спортивному праві, зокрема:

по-перше, виявлено брак єдиних стандартів для спортивних федерацій. Наприклад, у практиці державних органів спостерігається різноманітність підходів щодо контролю за виконанням своїх зобов'язань федераціями, залежно від їхнього виду спорту та рівня розвитку. Це призводить до нерівномірного регулювання і часто спричиняє ситуації, коли менш популярні або фінансово слабші федерації стикаються з більшими труднощами в отриманні статусу національна спортивна федерація та виконанням умов договору;

по-друге, діючі нормативно-правові акти не передбачають належного механізму оцінки ефективності діяльності спортивних федерацій. Це означає, що державні органи не мають достатніх важелів впливу на федерації, що працюють неефективно або порушують законодавство. Зокрема, на практиці відсутній прозорий механізм звітування спортивних федерацій перед державними органами, що дозволило б оцінювати їхню діяльність не тільки на основі фінансових показників, але й за критеріями спортивних досягнень, соціального впливу та внеску в розвиток спорту;

по-третє, держава не зацікавлена і не створює умови для сучасного розвитку спортивних федерацій згідно міжнародної спортивної практики.

Заняття спортом має здійснюватися відповідно до законів спорту, як суспільного інституту, тобто підпорядковуватися тим нормам, які встановлює та підтримує цей суспільний інститут. Уже цим активність людини спрямовується у відповідне русло як специфічна, а саме – спортивна діяльність, характер якої визначається об'єктивно, тобто в залежності від інституційного об'єкта, яким є вид спорту [4, с. 109].

Державний контроль за спортивними федераціями здійснюється через механізми звітування, планових та позапланових перевірок, а також моніторинг дотримання вимог законодавства та взятих на себе зобов'язань, однак ці механізми часто мають формальний характер. Так, планові перевірки зазвичай проводяться раз на декілька років і лише в межах окремих сфер діяльності федерацій, таких як фінансова звітність або організація змагань. Це створює передумови для формування тіньових схем у діяльності федерацій, оскільки контролюючі органи не завжди мають можливість охопити всю їхню діяльність. Позапланові перевірки, що можуть зініціюватися за скаргами спортсменів, тренерів чи інших учасників спортивних процесів, також мають свої обмеження. Зазвичай, такі перевірки зосереджені на вузькому колі проблем і не завжди розкривають системні порушення у діяльності спортивних федерацій.

Тим часом, Мінмолодьспорт започаткував експеримент щодо передачі найбільш значимим спортивним федераціям фінансування з державного бюджету на пряму. Цей експеримент триває вже три роки. Але своєї ефективності цей експеримент не довів. Це пов'язано з тим, що Мінмолодьспорт не створив відповідні адміністративно-правові умови, згідно з яких спортивні федерації, які беруть у ньому участь могли ефективно використовувати бюджетні кошти. Більш того, спостерігається тенденція щодо збільшення фінансових порушень даними федераціями.

Недоліки державного контролю. Одна з ключових проблем полягає у відсутності чітких критеріїв для оцінки діяльності спортивних федерацій. Сьогоднішній контроль за діяльністю федерацій часто базуються на формальних вимогах, таких як: підписаного договору про статус, наявність статуту, організація певної кількості заходів або надання мінімального звіту про використання бюджетних та позабюджетних коштів. Однак ці критерії не враховують специфіку спортивної діяльності, а також різні форми організаційної структури спортивних федерацій. З іншого боку, державні органи не мають достатньо ресурсів для регулярного та якісного контролю за діяльністю спортивних федерацій. Брак фінансування, відсутність достатньої кількості кваліфікованих фахівців і недостатнє технічне оснащення перешкоджають ефективному контролю. Це призводить до того, що навіть виявлені порушення рідко мають серйозні наслідки для спортивних федерацій, що може стати причиною повторення подібних випадків у майбутньому. Крім того, спортивні федерації не несуть відповідальності за негативні результати на змаганнях найвищого рівня або за невиконання договірних зобов'язань.

Пропозиції щодо вдосконалення механізмів контролю. Для вирішення виявлених проблем необхідно вдосконалити адміністративно-правові механізми державного контролю за діяльністю спортивних федерацій та створити відповідні умови щодо розвитку федерацій, як самостійних, сучасних партнерів держави у розбудові спорту.

Зокрема, необхідно:

- розробити чіткі стандарти контролю та оцінки діяльності спортивних федерацій. Це дозволить державним органам більш ефективно контролювати їхню діяльність і забезпечить однакові умови для всіх спортивних федерацій;
- впровадити системний і прозорий моніторинг діяльності спортивних федерацій з регулярною звітністю про їхню діяльність. Така система повинна включати не лише фінансові показники, але й спортивні досягнення, соціальний внесок та інші критерії;
- підвищити кваліфікацію державних фахівців для здійснення перевірок діяльності спортивних федерацій, особливо в специфічних спортивних сферах. Це дозволить зменшити ризики неправомірного або неефективного контролю;
- розширити можливості фінансування контролюючих органів, що дозволить забезпечити кращу технічну підтримку та залучення більшої кількості фахівців для здійснення перевірок;
- терміново здійснити дійові та ефективні заходи щодо розробки відповідних законодавчих і нормативно-правових актів, які сприятимуть приведенню діяльність спортивних федерацій у державі до міжнародних стандартів.

Реалізація цих заходів сприятиме покращенню якості державного контролю за спортивними федераціями та забезпечить більш прозору, ефективну і відповідальну діяльність спортивних федерацій.

Висновки. Підсумовуючи, прозорий, об'єктивний державний контроль за спортивними федераціями в Україні та створення відповідних законодавчих, нормативно-правових підвалин щодо цивілізованого і сучасного існування спортивних федерацій у державі потребує суттєвого вдосконалення, оскільки наявні адміністративно-правові механізми та законодавчі ініціативи є на сьогодні неефективними.

З огляду на зазначене, на наш погляд, необхідно активно вивчати та використовувати, досліджувати міжнародний досвід у сфері державного контролю за спортивними федераціями, а також зміцнювати співпрацю між усіма учасниками спортивної діяльності.

Для держави, необхідно розробити ефективні механізми передачі повноважень, які для неї не є функціоналом, згідно міжнародного спортивного права та створити конкурентну, сучасну, економічно обґрунтовану модель співпраці держави та громадських інституцій для розбудови спорту в Україні у якій, спортивні федерації повинні давати відповідний результат та нести відповідальність за створення відповідного іміджу країни на міжнародному рівні та розвиток спорту в державі.

Це стане основою для формування ефективної системи державного контролю, що відповідатиме сучасним вимогам та стандартам, і сприятиме розвитку спорту в Україні на всіх рівнях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Олександр Ларін, співзасновник ГО «Спортивний контекст» Хто наважиться видалити радянську пухлину із системи спорту України? URL:www.sportscontext.pro/post/хто-наважиться-видалити-радянську-пухлину-із-системи-спорту-україни.
2. Закон України про фізичку культуру і спорт від № 3809-XII від 24.12.93, *ВВР*, 1994, № 14. Документ 3808-XII, чинний, поточна редакція. Редакція від 06.10.2024. Ст. 6.
3. Менеджмент подготовки спортсменов к Олимпийским играм / С.Н. Бубка, М.М. Булатова, Т.К. Есентаев [и др.]; ред. С.Н. Бубка, В.Н. Платонов. Киев: Олимпийская литература, 2017. 480 с.
4. Ющик О.О. Спортивне право: теоретико-правовий аналіз, поняття, формування в національній правовій системі. Дисертація. 2022. С. 99–117.

УДК 347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.33

ФІНАНСОВО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ВІРТУАЛЬНИХ ВАЛЮТ

Бабич Є.Ю.,
студентка 3 року навчання
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
спеціальності 081 «Право»
факультету слідчої та детективної діяльності
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
ORCID: 0009-0009-1314-6141
e-mail: ye.yu.babych@nlu.edu.ua

Ліптуга В.О.,
студентка 3 року навчання
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
спеціальності 081 «Право»
факультету слідчої та детективної діяльності
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
ORCID: 0009-0004-9747-9691
e-mail: v.o.liptuga@nlu.edu.ua

Бабич Є.Ю., Ліптуга В.О. Фінансово-правове регулювання обігу віртуальних валют.

Віртуальні валюти стали важливою складовою сучасної фінансової системи, впливаючи на економічні процеси та фінансові операції. Вони охоплюють криптовалюти та електронні гроші, які використовуються для швидких і безпечних транзакцій. Криптовалюти, такі як біткоїн, функціонують на основі децентралізованих систем та технології блокчейн, забезпечуючи прозорість і анонімність платежів. Водночас електронні гроші підтримуються державними або фінансовими установами й прив'язані до фіатних валют, що забезпечує їхню стабільність.

Основною проблемою, що виникає під час використання віртуальних валют, є відсутність чіткого правового регулювання, що створює низку ризиків для держав та користувачів. Сьогодні державні органи мають визначити правовий статус криптовалют і розробити відповідне законодавство для регулювання їхнього обігу, оподаткування, а також діяльності криптобірж. Це допоможе захистити права споживачів і попередити такі фінансові злочини, як відмивання грошей, ухилення від податків і фінансування тероризму.

Віртуальні валюти відкривають нові можливості для глобальних ринків, знижуючи транзакційні витрати та зменшуючи потребу у фінансових посередниках. Проте їхня анонімність та відсутність належного регулювання створюють значні виклики для державної фінансової системи, яка прагне забезпечити економічну стабільність і фінансову прозорість. Віртуальні валюти створюють нову модель товарно-грошових відносин, яка одночасно приносить нові можливості для бізнесу та громадян і виклики для державних органів. Вони знижують транзакційні витрати, дозволяють швидко здійснювати платежі й полегшують доступ до міжнародних ринків. Однак відсутність чітких законодавчих норм і контролю призводить до ризиків, що загрожують економічній стабільності та правам споживачів. Розробка ефективної нормативної бази є важливою умовою для зниження цих ризиків і розвитку віртуальних валют у майбутньому. Проте, однією з основних проблем, що виникають на шляху регулювання криптовалют, є їхній юридичний статус. Країни розглядають кілька варіантів: від визнання криптовалют об'єктом валютного регулювання до включення їх у цивільні правовідносини. Належне правове регулювання є необхідним для

захисту прав споживачів та попередження фінансових злочинів, таких як відмивання грошей чи ухилення від податків.

У цій статті аналізуються ключові проблеми правового регулювання віртуальних валют, а також перспективи їх розвитку на основі сучасного законодавства.

Ключові слова: криптовалюта, віртуальна валюта, біткоїн, електронні гроші, фіатні гроші, блокчейн.

Babych E.Yu., Liptuha V.O. Financial and legal regulation of virtual currency circulation.

Virtual currencies have become an important part of the modern financial system, influencing economic processes and financial transactions. They include cryptocurrencies and electronic money used for fast and secure transactions. Cryptocurrencies, such as bitcoin, operate on the basis of decentralized systems and blockchain technology, ensuring transparency and anonymity of payments. At the same time, electronic money is backed by government or financial institutions and is pegged to fiat currencies, which ensures its stability.

The main problem that arises when using virtual currencies is the lack of clear legal regulation, which creates a number of risks for states and users. Today, government agencies need to define the legal status of cryptocurrencies and develop appropriate legislation to regulate their circulation, taxation, and the operation of crypto exchanges. This will help to protect consumer rights and prevent financial crimes such as money laundering, tax evasion and terrorist financing.

Virtual currencies open up new opportunities for global markets by lowering transaction costs and reducing the need for financial intermediaries. However, their anonymity and lack of proper regulation pose significant challenges to public financial systems that seek to ensure economic stability and financial transparency.

Virtual currencies are creating a new model of commodity-money relations, which simultaneously brings new opportunities for businesses and citizens and challenges for government agencies. They reduce transaction costs, allow for quick payments, and facilitate access to international markets. However, the lack of clear regulations and oversight leads to risks that threaten economic stability and consumer rights. The development of an effective regulatory framework is essential to mitigate these risks and to the development of virtual currencies in the future.

This article analyzes the key issues of legal regulation of virtual currencies, as well as the prospects for their development based on current legislation.

Key words: cryptocurrency, virtual currency, bitcoin, electronic money, fiat money, blockchain.

Постановка проблеми. Віртуальні валюти стали важливою складовою сучасного фінансового світу. Зі стрімким розвитком цифрових технологій, транзакції та фінансові операції набувають нових форм, зокрема через використання криптовалют і електронних грошей. Як відомо, із розвитком суспільства, законодавство постійно повинно пристосовуватись до змін та забезпечувати правове регулювання новостворених правовідносин. Однак у більшості країн ще не створено належної нормативно-правової бази для регулювання криптовалют, через що уряди та центральні банки ставляться до цієї інновації неоднозначно. Криптовалюта в сучасних умовах економічного розвитку стала важливим активом для фізичних осіб, компаній і державних органів. Її використання у фінансовій системі демонструє стійке зростання.

Основною проблемою, з якою стикається держава у регулюванні криптовалют, є їх юридичний статус. Зараз існує кілька можливих шляхів для вирішення цієї проблеми: криптовалюта може бути визнана об’єктом валютного регулювання або включена до переліку об’єктів цивільних правовідносин. Необхідність у правовому врегулюванні віртуальних валют також пов’язана із захистом інтересів громадян та бізнесу, а також попередженням фінансових злочинів.

Віртуальні валюти поступово формують новий механізм товарно-грошових відносин, що несе із собою як можливості, так і виклики для сучасних фінансових систем. Одним із найпомітніших аспектів цієї трансформації є поява віртуальних валют, зокрема криптовалют, і електронних грошей. Проте, з розвитком таких технологій виникають і нові виклики для державних органів, зокрема у сфері фінансового права. Відсутність чіткого регулювання криптовалют та електронних грошей створює значні ризики для економічної стабільності, захисту прав споживачів, а також фінансового контролю. Без належної правової основи ці інноваційні засоби платежу можуть бути використані для ухилення від податків, відмивання грошей та фінансування тероризму.

Одним із основних завдань держави є визначення правового статусу віртуальних валют у межах фінансового права. Це включає вирішення питань, пов'язаних із оподаткуванням операцій з криптовалютами, регулюванням діяльності криптовалютних бірж та захистом прав користувачів. Крім того, необхідно розробити механізми контролю за рухом таких активів, зокрема в контексті боротьби з фінансовими злочинами та забезпечення фінансової прозорості.

XXI століття стало епохою стрімкого розвитку цифрових технологій, які кардинально змінюють фінансові ринки та системи. Тож **мета цієї статті** – дослідити основні проблеми правового регулювання віртуальних валют і знайти шляхи їх вирішення на основі чинного фінансового права України, а також міжнародного досвіду. Вирішення цих питань є ключовим для забезпечення стабільного функціонування фінансових ринків і захисту інтересів усіх учасників цифрової економіки.

Стан опрацювання проблематики. Тема правового регулювання віртуальних валют в Україні активно вивчається через зростаючу важливість цифрових активів та блокчейн-технологій. Дослідники, серед яких Гребенюк М.В., Шаренко М.С., Кудь О.О., Логойда В.М. та інші, звертають увагу на необхідність створення чіткої нормативно-правової бази, що враховувала б міжнародний досвід, питання оподаткування та правового статусу криптовалют.

Виклад основного матеріалу. Початок XXI століття ознаменувався виникненням нового економічного та правового феномену – віртуальних валют, або криптовалют, що базуються на технології розподіленого реєстру (DLT). Першою криптовалютою, що отримала широке визнання, став біткоїн (Bitcoin), створений у 2008 році. Його основною метою було усунення необхідності участі третіх сторін, таких як державні органи або банківські установи, в операціях між користувачами. Поява криптовалют спричинила значні виклики для правової системи, оскільки інноваційні феномени завжди випереджають існуючі норми, що регулюють суспільні відносини.

Таким чином, криптовалюти стали новим етапом у розвитку фінансових відносин, що вимагав відповідної правової реакції. Виникли численні питання стосовно їх правового статусу, фінансової природи та регулювання, особливо у сфері фінансових правовідносин. Криптовалюти поєднують у собі низку нових понять, таких як віртуальні валюти, цифрові валюти та віртуальні активи.

Біткоїн як перша криптовалюта був представлений світу у вигляді документу, відомого як «white paper», написаного особою або групою осіб під псевдонімом Сатоші Накамото. У 2009 році були згенеровані перші 50 біткоїнів, і протягом кількох років криптовалюта почала набирати обертів як новий фінансовий інструмент. З часу першої публікації наукових робіт про криптовалюти у фінансовому праві з'явилося мінімум п'ять різних термінів для їх позначення, включаючи «токени», «коїни», «віртуальні валюти», «криптоактиви» та «цифрові валюти». Перші спроби правового регулювання були зроблені Європейським центральним банком (ECB) у 2012 році. У своєму звіті ECB розглянув віртуальні валюти, використані в онлайн-іграх, і відніс криптовалюти до категорії віртуальних валют [1, с. 318].

Цей огляд став початком для подальшого вивчення криптовалют на рівні національних та міжнародних регуляторів. У 2014 році термін «криптовалюта» почав отримувати все більше поширення, проте найбільш уживаним залишався термін «віртуальна валюта». Важливим кроком у цьому процесі стала публікація звіту Групи розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), де був зроблений акцент на ризиках, пов'язаних із віртуальними валютами. FATF запровадила рекомендації щодо запобігання використання криптовалют для відмивання грошей та фінансування тероризму, що стало основою для багатьох країн у питанні правового регулювання криптовалют.

Відсутність єдиного підходу до визначення криптовалют на міжнародному рівні ускладнює процес їх регулювання, особливо у контексті міжнародних транзакцій. Крім того, правова невизначеність призводить до ризиків для інвесторів та користувачів криптовалют, оскільки не завжди є чіткі механізми для захисту їх прав або врегулювання спорів. Зрештою, правова природа віртуальних валют є складною і динамічною, що вимагає постійного моніторингу та адаптації законодавства до нових викликів. Віртуальні валюти стали не тільки важливим елементом цифрової економіки, але й складовою частиною міжнародних фінансових відносин, що потребує глибшого правового аналізу та відповідного регулювання на глобальному рівні. Види віртуальних валют . Відповідно до звіту «Virtual Currencies – Key Definitions and Potential AML/CFT Risks», віртуальні валюти поділяються на два основних типи: конвертовані та неконвертовані [2, с. 219].

Ці валюти мають строго обмежене використання, і їх конвертованість зазвичай регулюється адміністраторами відповідних платформ. Прикладом можуть бути внутрішньоігрові валюти, які використовуються тільки в межах певної гри або соціальної платформи. Децентралізовані віртуальні валюти, такі як криптовалюти, не мають централізованого адміністратора і функціонують на основі технології блокчейн. Вони є піринговими системами, які використовують криптографічні алгоритми для забезпечення безпеки та прозорості транзакцій [3, с. 271]. Біткоїн, ефіріум та інші криптовалюти є прикладами децентралізованих валют, де транзакції підтверджуються мережею користувачів без участі центрального банку або іншого регулятора. Відсутність централізованого контролю є однією з головних характеристик таких валют, що робить їх привабливими для фінансових операцій, проте також створює виклики з точки зору регулювання та контролю [4, с. 216].

Перспективи розвитку класифікації віртуальних валют зважаючи на швидкий розвиток технологій та фінансових ринків, класифікація віртуальних валют продовжує еволюціонувати [5, с. 156].

Створення правового регулювання у сфері обігу віртуальних валют є вкрай необхідним через низку причин. По-перше, віртуальні валюти, такі як Bitcoin або Ethereum, все більше інтегруються в глобальну економіку, і їх використання швидко зростає як засіб обміну, інвестування та накопичення капіталу. Без належного правового регулювання цей сектор може стати полем для зловживань, шахрайства, відмивання грошей та фінансування тероризму [6, с. 230].

По-друге, правова невизначеність створює ризики для користувачів і інвесторів. Відсутність чітких правил щодо захисту прав власників віртуальних активів може призвести до втрат у разі шахрайства або банкрутства бірж, на яких ці валюти обертаються. Правове регулювання здатне забезпечити більший захист споживачів і підвищити довіру до ринку віртуальних валют.

По-третє, національні уряди повинні створювати законодавчу базу, яка б відповідала міжнародним стандартам та забезпечувала гармонізацію з глобальними тенденціями регулювання цифрових активів. Це важливо для уникнення правових колізій між країнами та забезпечення стабільної і прозорої системи обміну віртуальними валютами на глобальному рівні.

Фінансово-правове регулювання криптовалюти в Україні знаходиться на етапі формування, що пов'язано з необхідністю впорядкування правовідносин на ринку віртуальних активів та приведення нормативної бази у відповідність до міжнародних стандартів. Для України, з огляду на Євроінтеграцію, найважливішим є досвід регулювання віртуальних валют, запроваджений в Європейському союзі. Серед іншого, це допоможе вдосконалити національне законодавство та полегшити імплементацію нормативний актів ЄС у майбутньому.

Регулювання криптовалюти у Європейському Союзі розпочалось із заяви Європейського Центрального банку про, необхідність запровадження окремого механізму для регулювання обігу електронних грошей у 1998 році. Основними завданнями є усунення бар'єрів між національними ринками, уніфікація правил у сферах телекомунікацій, електронної комерції, покращення доступу до цифрових товарів і послуг, а також підтримка інновацій і нових робочих місць [7].

У 2018 році Європейський Союз прийняв Європейський Кодекс електронних комунікацій (Директива 2018/1972), який замінив пакет директив 2002 року зі змінами 2009 року. Кодекс став важливим етапом у модернізації телекомунікаційної політики ЄС та встановив нові правила для регулювання електронних комунікацій [8]. Кодекс впроваджує заходи для посилення захисту прав споживачів, зокрема гарантує прозорість тарифів, покращений доступ до послуг, а також забезпечує посилений контроль над зберіганням і передачею даних, включаючи послуги з міжособистісного спілкування [9. с. 443].

ЄС також запропонував набір правил, відомих під назвою «Регулювання ринків криптоактивів» (MiCA) (Europarl.europa.eu, 2022a). 6AMLD, що має на меті усунути прогалини у внутрішньому законодавстві держав-членів ЄС шляхом гармонізації визначень відмивання грошей та віртуальних активів у всіх країнах ЄС [10]. Для успішної цифрової трансформації необхідна надійна правова основа. В Україні було прийнято низку законів, які регулюють різні аспекти цифровізації, створюючи загальний правовий каркас для розвитку цифрового суспільства [11]. Розвиток цифрових компетентностей є одним з найважливіших завдань при будівництві цифрового суспільства, оскільки це дозволяє збільшити продуктивність праці, створити нові робочі місця та покращити якість життя.

Однак, незважаючи на досягнуті результати, перед Україною все ще стоять значні виклики. Потребує подальшого вдосконалення законодавча база, необхідно активізувати міжнародну співпрацю, залучати бізнес до процесу цифрової трансформації та підвищувати обізнаність населення

про переваги цифрових технологій [12]. Станом на зараз, бюджет України зазнає значний втрат, у вигляді неотриманих податків, та через відсутність чіткого впливу, над стрімко зростаючою сферою суспільних відносин.

Останнім часом, в мережі Інтернет з'являється все більше інформації про кримінальні правопорушення пов'язанні із несплатою податків за доходи з криптовалютних операції [13, с. 618]. Проблема полягає в тому, що Податковий Кодекс України не містить поняття оподаткування віртуальних активів. Податкові органи надали роз'яснення щодо оподаткування операцій із криптовалютою, зазначивши, що базою оподаткування є весь дохід від продажу, а не прибуток. Це означає, що витрати на придбання криптовалюти не можуть бути враховані для зменшення податкової бази. Такий підхід відрізняється від практики в інших країнах, де оподатковується лише чистий прибуток від продажу криптовалюти, і є можливість задекларувати інвестиційні збитки [14].

Чинне законодавство України не закріплено відповідного порядку регулювання обігу віртуальних ресурсів. Єдиним нормативно-правовим актом, котрий містить згадку про віртуальні активи є Закон України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення", проте, там містися лише дефініція даного поняття а саме, згідно з п. 13 ч. ст. 1, віртуальний актив – цифрове вираження вартості, яким можна торгувати у цифровому форматі або переказувати і яке може використовуватися для платіжних або інвестиційних цілей [15].

Варто зауважити що все ж були спроби запровадження регулювання електронний грошей, зокрема, існують три законопроекти спрямовані на забезпечення обігу віртуальних валют в Україні, проте жоден із них не набув статусу закону. Ними є: проєкт Закону України "Про віртуальні активи" № 1953-IX, проєкт Закону України "Про обіг криптовалюти в Україні" № 7183 та проєкт Закону України "Про стимулювання ринку криптовалют та їх похідних в Україні" № 7183-1. Відповідно, станом на зараз в Україні немає законодавчого закріплення фінансового-регулювання обігу віртуальних валют.

Висновки. Ринок електронних грошей в Україні демонструє значний потенціал для інновацій і зростання, однак його розвиток потребує комплексного правового врегулювання. Відсутність чіткої регуляторної бази створює правову невизначеність, що перешкоджає повноцінному залученню інвестицій, стримує розвиток криптоіндустрії та залишає учасників ринку незахищеними перед можливими ризиками, зокрема шахрайством та кіберзлочинністю. Запровадження сучасного законодавства, яке гармонізуватиметься з європейськими стандартами, дозволить Україні не лише інтегруватися до глобального цифрового простору, а й скористатися перевагами зростання цього сектору. Окрім цього, впровадження регулювання сприятиме розвитку інноваційних проектів, зокрема блокчейн-стартапів, які можуть посилити позиції України на глобальному технологічному ринку.

Таким чином, правове врегулювання ринку електронних грошей і криптовалют стане важливим інструментом для стимулювання економічного зростання, розвитку інновацій та забезпечення інтеграції України до європейського цифрового простору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гребенюк М.В., Лук'янчук Р.В. Правовий режим криптовалют: досвід ЄС. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 4. С. 310–323.
2. Гребенюк М.В., Черняк А.М. Деякі аспекти обігу криптовалют: сучасний зарубіжний досвід правової регламентації. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 8. С. 218–221.
3. Шаренко М.С. Правове регулювання криптовалют в Україні. Вороновські читання (Співвідношення матеріального та процесуального в регулюванні фінансових відносин): матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Чернівці, 4-5 жовтня 2017 р. Редкол.: А.П. Гетьман, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковська та ін. Харків. Асоціація фінансового права України, 2017. С. 269–274. URL: http://afl.org.ua/2017/10/27/voronovski-chitannya-2017-zbirnik-tez/.
4. Кудь О.О., Кучерявенко М.П., Смичок Є.М. Цифрові активи та їх правове регулювання у світі розвитку технології блокчейн: *монографія*. Харків: Право, 2019. 216 с.
5. Логойда В.М. Перспективи врегулювання правового статусу криптовалюти в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія: Право. 2021. № 63. С. 152–157.

6. Михайловський В.І., Костюк О.В. Визначення поняття “криптовалюти”: міжнародний досвід. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 1. Т. 2. С. 226–231.
7. Формування цифрового майбутнього Європи. URL: https://eufordigital.eu/wp-content/uploads/2020/04/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf.
8. Директива Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2018/1972 від 11 грудня 2018 року про запровадження Європейського кодексу електронних комунікацій. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_013-18#Text.
9. Sharenko M.S. Features of legal regulation of cryptocurrency in Ukraine M. S. Sharenko // International scientific and practical conference «Legal practice in EU countries and Ukraine at the modern stage»: Conference proceeding, January 25-26, 2019. Arad Romania: Izdevnieciba «Baltija Publishing», P. 442–444.
10. Borg, W.P.-J., Podoprikhina, G., & Bolcerek, S. (2022). «EU approves crypto assets regulation: an overview of MiCA». Lexology. https://www.lexology.com/library/ detail.aspx?g=3b478651-6034-4ca1-80898e8b9bcf34f5#:~:text=MiCA%20does%20not%20cover%20crypto.
11. Концепція розвитку цифрових компетентностей до 2025 року»3, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 167 від 03.03.2021. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-koncepciyi-rozvitku-cifrovih-kompetentnostej-ta-zatverdzhennya-planu-zahodiv-z-yiyi-realizaciyi-167-030321.
12. Оксана Каращук. Криптовалюта не має визначеного правового статусу в Україні, її оподаткування також не визначено на законодавчому рівні: електронний ресурс. URL: https://jurliga.ligazakon.net/analitycs/227749_yak-opodatkovuvati-kriptovalyutu-v-ukran.
13. Шаренко М.С. Особливості оподаткування доходів від операцій з криптовалютами в Україні. Вороновські читання (Єдність адміністративних та фінансових процедур): матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Львів, 5-6 жовтня 2018 р. / Редкол.: М. Кучерявенко, Й. Пуделька, О. Головашевич. Харків. Асоціація фінансового права України, 2018. С. 613–622. URL: https://afl.org.ua/2018/12/20/voronovski-chitannya-2018-zbirnik-tez.
14. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/361-20#Text.
15. Про обіг криптовалюти в Україні: проєкт Закону України № 7183 від 06.10.2017 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511.

УДК 347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.34

ВПЛИВ ФІНАНСОВОЇ ГРАМОТНОСТІ ТА ПРАВОВОЇ ОСВІТИ НАСЕЛЕННЯ НА ЕКОНОМІЧНУ СТАБІЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ

Бакланова К.В.,
студентка 3 курсу
факультету юстиції
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого
e-mail: k.v.baklanova@nlu.edu.ua

Бакланова К.В. Вплив фінансової грамотності та правової освіти населення на економічну стабільність в Україні.

У статті досліджується важливість фінансової та правової обізнаності громадян як ключових чинників, що впливають на економічну стабільність країни, особливо в умовах сучасних викликів, зокрема війни. Зазначено, що фінансова грамотність охоплює здатність ефективно управляти особистими фінансами, включаючи прийняття рішень щодо кредитування, інвестування, заощаджень та податкового планування. Важливо підкреслити, що громадяни, які володіли базовими знаннями з управління фінансами, змогли швидше адаптуватися до нових реалій, забезпечивши себе фінансовими резервами та користуючись декількома джерелами доходу. Натомість правова освіта відіграє вирішальну роль у формуванні усвідомленого ставлення до фінансових зобов'язань, дотримання законодавчих норм і захисту прав споживачів фінансових послуг.

Акцентується увага на сучасному стані фінансової та правової освіти в Україні. Проаналізовано впроваджені державою програми, які спрямовані на різні цільові групи населення - дітей, молодь, дорослих громадян, підприємців. Окремо розглядаються освітні ініціативи, що реалізуються через онлайн-платформи, інтерактивні курси та вебінари, які стали особливо актуальними в умовах дистанційного навчання та потреби в швидкій адаптації до економічних змін. Зазначено важливість розвитку програм фінансової грамотності у школах, вищих навчальних закладах та для дорослого населення, включаючи підприємців, які стикаються з необхідністю ухвалення складних фінансових рішень.

Розглядаються можливості вдосконалення освітніх підходів із урахуванням новітніх економічних викликів, таких як криза, пов'язана з надмірною заборгованістю, недостатнім рівнем інвестиційної активності та потребою у фінансовій стійкості під час війни. Досліджено вплив фінансової та правової освіти на соціально-економічний розвиток, зокрема через аналіз міжнародного досвіду. Увагу приділено досвіду США, де впровадження програм із фінансової грамотності в університетах та через спеціалізовані курси сприяло підвищенню фінансової дисципліни серед населення, розвитку підприємництва та покращенню загального добробуту громадян.

Таким чином, робота підкреслює стратегічну важливість інтеграції фінансової та правової освіти в систему національної освіти, оскільки це сприятиме економічній стабільності, формуванню фінансово незалежного, обізнаного та правосвідомого суспільства.

Ключові слова: фінансова грамотність, правова освіта, управління фінансами, освітні програми.

Baklanova K.V. The impact of financial literacy and legal education of the population on economic stability in Ukraine.

The article demonstrates the importance of the financial and legal significance of the citizens as key officials, which plays into the economic stability of the country, especially in the minds of the current outcry after the war. It is established that financial literacy promotes the ability to effectively manage specific finances, including making decisions about lending, investing, investments and income planning. It is important to emphasize that citizens, who had acquired basic knowledge of financial

management, were able to quickly adapt to new realities, securing themselves financial reserves and earning several incomes. The importance of legal awareness plays a vital role in the formation of an informed approach to financial obligations, compliance with legislative norms and protection of the rights of financial service providers.

The article focuses on the current state of financial and legal education in Ukraine. Analyzed by the government's programs aimed at different target population groups - children, young people, adults, and enterprises. We are looking closely at the bright initiatives that are implemented through online platforms, interactive courses and webinars, which have become especially relevant in the minds of distance learning and the need for rapid adaptation to economic change It is important to develop financial literacy programs in schools, especially for the adult population, including educators, who are faced with the need to understand sophisticated financial solutions.

The potential for more comprehensively informed approaches to addressing new economic pressures, such as the crisis associated with the over-the-world fence, insufficient level, is being considered. investment activity and the need for financial stability in the hour of war. The infusion of financial and legal awareness into socio-economic development has been traced through the analysis of international evidence. Respect is given to the United States, where the promotion of financial literacy programs in universities and through specialized courses has contributed to increased financial discipline among the population, the development of entrepreneurship, and increased zagalnogo goodness of the giants.

Therefore, the work emphasizes the strategic importance of integrating financial and legal education into the national education system, as this will contribute to economic stability, the formation of a financially independent, knowledgeable and law-abiding society.

Key words: financial literacy, legal education, financial management, educational programs.

Постановка проблеми. Наразі наявна зростаюча потреба в підвищенні фінансової та правової обізнаності громадян задля загальної економічної стабільності країни. Низький рівень знань у сфері фінансів призводить до зростання заборгованості та економічної нестабільності населення. В умовах посилення фінансових викликів системна фінансова та правова освіта сприятиме формуванню відповідального ставлення до фінансів, зниженню боргового навантаження та зміцненню економічної безпеки на державному рівні.

Мета дослідження – визначення взаємозв'язку між фінансовою грамотністю та правовою освітою, аналіз їхнього впливу на економічну поведінку громадян.

Стан опрацювання проблематики. На сьогодні фінансова грамотність і правова освіта в Україні поступово стають об'єктами уваги дослідників. Зокрема, правову освіту активно вивчали В.Я. Таційй, А.П. Гетьман, О.Г. Данильян, Л.Т. Рябовол, І.П. Варава, А.М. Клочко, О.Ю. Дудчик, які підкреслювали її значення для формування правосвідомості громадян. Фінансова грамотність досліджується менш системно, і більшість робіт зосереджені на окремих аспектах, таких як адаптація населення до економічних викликів або прийняття раціональних фінансових рішень. Наразі бракує єдиного підходу, який би інтегрував фінансову та правову освіту в єдину стратегічну програму, що свідчить про потребу в розробці комплексних освітніх ініціатив, що сприятимуть підвищенню фінансової культури громадян.

Виклад основного матеріалу. Пандемія та війна докорінно змінили спосіб життя багатьох людей, змусивши їх переосмислити свої цінності та погляди на майбутнє. Життя, яке раніше було наповнене моментальними рішеннями та думками лише про сьогодення, стало нестабільним, коли прийшли кризи. Особливо, це стало очевидним під час війни, коли тисячі людей втратили свої домівки, роботу, дехто повністю змінив свій рід діяльності. Багато з них опинилися в ситуації, коли не мали плану на випадок надзвичайних обставин і не мали можливості швидко адаптуватися до нових умов.

Люди, які залежали від одного джерела доходу або не мали заощаджень, зіткнулися з набагато більшими труднощами, ніж ті, хто завчасно підготувався до фінансових викликів. Виявилося, що наявність кількох джерел доходу та фінансових резервів може значно підвищити рівень безпеки та стабільності в умовах глобальних потрясінь. Це яскраво показало, наскільки важливо бути фінансово грамотним та відповідально ставитися до управління своїми ресурсами.

Фінансова грамотність, яка раніше вважалася лише корисною навичкою, сьогодні перетворилася на необхідну умову виживання та забезпечення фінансової безпеки. Якщо розглянути піраміду потреб Абрагама Маслоу, фінансову грамотність можна віднести до рівня «безпеки»,

оскільки вона є основою для побудови стабільного та захищеного життя [1]. Людина, яка вміє управляти своїми фінансами, не лише має можливість задовольняти свої базові потреби, а й створює резерв на випадок кризових ситуацій, зберігаючи відчуття безпеки та впевненості в майбутньому.

Розглядаючи питання про поняття фінансової грамотності та правової освіти доречним буде узагальнити публікації Організації економічного співробітництва та розвитку, яка розробила рамкові критерії для фінансової грамотності [2]. Фінансова грамотність — це здатність розуміти та ефективно застосовувати фінансові знання для прийняття раціональних рішень щодо управління особистими фінансами. Вона охоплює такі сфери, як управління бюджетом, кредитами, інвестуванням, а також розуміння податкових зобов'язань. Зокрема, людина з високим рівнем фінансової грамотності здатна оцінювати ризики і вигоди фінансових продуктів та приймати рішення, які зменшують боргове навантаження та підвищують добробут країни [3]. Правову ж освіту можна визначити як сукупність знань та навичок, що дозволяють громадянам орієнтуватися у правовій системі, захищати свої права та дотримуватися правових норм. Данні поняття тісно пов'язані з різноманітними фінансовими питаннями, такими як управління кредитами, податками, інвестуванням та іншими аспектами особистих і корпоративних фінансів.

Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» дає визначення поняттю кредит [4]. Кредит – грошові кошти, які надаються надавачем фінансових послуг (кредитодавцем) особі (позичальнику) у користування на поворотній основі на визначений строк із сплатою процентів. У цьому контексті фінансово обізнана людина розуміє, як розрахувати вигідність кредиту, оцінити власну платоспроможність і, головне, уникнути надмірних боргових зобов'язань. Це знання сприяє не лише особистій фінансовій стабільності, але й загальному зменшенню ризику фінансової кризи, пов'язаної з масовими проблемними кредитами. Податковий кодекс в статті шостій визначає поняття податку та збору [5]. Податком є обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету або на єдиний рахунок, що справляється з платників податку відповідно до цього Кодексу. Збором (платою, внеском) є обов'язковий платіж до відповідного бюджету або на єдиний рахунок, що справляється з платників зборів, з умовою отримання ними спеціальної вигоди, у тому числі внаслідок вчинення на користь таких осіб державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими органами та особами юридично значимих дій. Людина, яка знає свої податкові права та обов'язки, може ефективніше планувати свої доходи, використовувати податкові пільги та уникати штрафів за недотримання податкового законодавства. На наведених прикладах розглянуто, як два основних поняття фінансової грамотності та правової освіти основу для інших понять, саме для їх розуміння. А мінімальна обізнаність лише основних термінів має вагоме значення для уникнення фінансових та правових проблем.

З огляду на теорію, яка створює основу для подальших впроваджень, варто перейти до конкретних ініціатив. В Україні було затверджено Національну стратегію розвитку фінансової грамотності до 2030 року, яка має на меті суттєво підвищити рівень фінансової обізнаності населення [6]. Перша ціль – діти, молодь та освітяни. Тут підкреслюється якісна базова фінансова освіта, наявність сучасних навчальних програм, доступних навчальних ресурсів. Особлива увага приділяється формуванню спільноти педагогів-експертів з фінансової грамотності. Це сприятиме якісному викладанню нового обов'язкового курсу «Підприємництво і фінансова грамотність», який планується запровадити у 8-х класах з 2025 року та у 9-х класах з 2026 року в усіх школах України [7]. Розглянемо Навчальну програму «Основи управління особистими ресурсами. Фінансова грамотність (за методикою соціальноекономічного симулятора з управління ресурсами «Життєвий капітал»)» [8] розроблена для 10-11 класів закладів загальної середньої освіти як курс за вибором на основі Державного стандарту базової середньої освіти (2020 р.) [9], відповідно до положень «Концепції Нової української школи» (2016 р.) [10] та Рамки фінансових компетентностей дітей та молоді України (2024 р.) [11]. Цей курс орієнтований на формування компетентних особистостей, патріотів і новаторів, здатних до безперервного навчання, конкурентоспроможних на ринку праці, фінансово незалежних, готових досягати високого рівня особистого та сімейного добробуту, активно брати участь в економічному житті країни та сприяти розвитку національної економіки за принципами сталого розвитку. Доречним буде згадати й про підтримку фінансової грамотності від банків, наприклад, нещодавно створений мікрокурс від ПриватБанк для підлітків «Фінансові не дрібниці», який створений навчити піклуватися підлітків про гроші та ментальний стан [12].

Друга ціль стратегії – широкі верстви дорослого населення. На виконання цього завдання плануються створюваться навчальні ресурси для розвитку фінансових компетентностей. Наразі існує онлайн-платформа Prometheus [13], яка є найбільшою в Україні та пропонує безкоштовні курси які охоплюють теми фінансової безпеки, правильного користування фінансовими продуктами, кредитування та управління боргами, інвестиційні можливості, а також податкові питання. Курси спрямовані на те, щоб навчити дорослих основам фінансової грамотності, розширити їхні знання про управління особистими фінансами та допомогти уникати поширених фінансових пасток, таких як неправильне користування кредитними продуктами або недостатнє планування бюджету. Стратегія фінансової грамотності передбачає інклюзивність, тому навчальні ресурси розробляються з урахуванням потреб різних вікових та соціальних груп. Наприклад, окремі курси можуть бути корисними для молодих батьків, які планують фінансове майбутнє своєї родини, або для людей перед пенсійним віком, які прагнуть ефективно управляти своїми накопиченнями.

Третя ціль – підприємці-початківці. Наразі запущений проєкт «Дія.Бізнес» [14], Міністерством цифрової трансформації України, і він є важливою частиною державної підтримки підприємців-початківців. На платформі надаються освітні матеріали, консультації, інструменти для бізнес-планування та фінансового менеджменту. Підприємці можуть отримати допомогу в таких питаннях, як створення та реєстрація бізнесу, підготовка до кредитування, залучення інвестицій та управління фінансовими потоками. Особливу роль відіграє програма грантової підтримки, реалізована через платформу «Дія» [15]. Програма орієнтована як на фізичних осіб-підприємців, так і на малі та середні підприємства. Підприємець повинен мати чіткий бізнес-план, який демонструє, як буде розвиватися бізнес і як саме використовуватимуться отримані кошти. Пріоритет надається тим підприємцям, які створюють нові робочі місця або мають потенціал для розвитку у важливих для економіки галузях. Розмір допомоги: до 250 тис. грн. Якщо ваше місце провадження діяльності та місце реєстрації в Харкові або Харківській обл., розмір допомоги — до 500 тис. грн. Данні ініціативи спрямовані на сприяння розвитку малого бізнесу в Україні, вони допомагають підприємцям отримати фінансову підтримку для започаткування або розширення власної справи.

Четверта ціль – усі цільові групи. В межах реалізації стратегії заплановано розроблення навчальних матеріалів та проведення заходів, щоб підвищити обізнаність про цифрові фінансові послуги, платіжну безпеку та захист від кібершахрайства. Особлива увага приділятиметься розвитку інтерактивних цифрових інструментів вдосконалення фінансових компетентностей. В межах п'ятої стратегічної цілі заплановані заходи, що сприятимуть розвитку екосистеми фінансової грамотності в Україні, налагодженню та посиленню співпраці зацікавлених сторін як всередині країни, так і з представниками інших країн і міжнародних організацій. Ця ціль акцентує увагу на необхідності інтеграції різних елементів фінансової освіти, що сприятиме створенню ефективної системи підтримки фінансової грамотності населення.

Важливо враховувати міжнародний досвід для кращого розуміння ефективності фінансової освіти та її впливу на економічну стабільність. Наприклад, Стенфордський університет у США у 2019 році посів перше місце в рейтингу програм з фінансової грамотності за версією LendEDU. Цей університет пропонує студентам і випускникам низку програм, спрямованих на управління особистими фінансами. Серед них такі курси, як FLInances: Summer Money Management і Personal Finance and Investing 101. Крім того, Стенфорд надає персоналізовані консультації випускниками-експертами та розробив внутрішній інструмент управління фінансами під назвою Haven Money, що допомагає студентам вирішувати будь-які фінансові питання. Завдяки такій комплексній підтримці університет став прикладом для інших навчальних закладів, встановивши новий стандарт фінансової освіти у вищих школах [16].

Ще одним яскравим прикладом є Університет Джорджа Вашингтона, який також входить до топ-програм з фінансової грамотності. Цей заклад не лише реалізує передові курси, а й активно лобіює введення обов'язкових програм фінансової грамотності на національному рівні. Університет проводить дослідження у цій сфері, залучає до своїх проектів політиків і галузевих експертів, а також організовує академічні обговорення з фінансових питань [16].

Приклади демонструють, що впровадження фінансової освіти на різних етапах навчання значно знижує ризик боргового навантаження в майбутньому та сприяє підвищенню фінансової дисципліни серед громадян. Інвестиції в освітні програми формують у молоді навички управління коштами, що позитивно впливає на економічну стабільність суспільства. Успішний досвід провідних університетів підтверджує важливість інтеграції фінансової грамотності в систему освіти,

оскільки це сприяє формуванню відповідальної фінансової поведінки та зниженню фінансових ризиків. Вони можуть бути корисними й для України, де розвиток фінансової грамотності в школах і університетах лише набирає обертів. Використання досвіду США та інших країн допоможе вдосконалити національні програми та забезпечити економічну стабільність у довгостроковій перспективі.

Висновки. Інвестування в фінансову грамотність та правову освіту є ключовим елементом забезпечення економічної стабільності. Розширення освітніх програм із фінансової грамотності та їх інтеграція на всіх рівнях навчання сприятиме формуванню відповідальної фінансової поведінки серед громадян, що зменшить рівень боргового навантаження та підвищить добробут населення. Україна має можливість використати міжнародні практики у сфері фінансової грамотності, адаптуючи їх до власних соціально-економічних реалій. Підвищення рівня обізнаності громадян про фінансові та правові аспекти може також знизити ризики шахрайства та фінансових злочинів, оскільки освічене населення краще розуміє свої права та зобов'язання. Крім того, державна підтримка таких ініціатив сприятиме створенню стійкого фінансового середовища, здатного швидко адаптуватися до економічних криз. Важливо забезпечити регулярний моніторинг і оцінку ефективності програм фінансової освіти, щоб підтримувати їхню актуальність, практичну користь та відповідність потребам суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Як маркетологам застосовувати принципи піраміди потреб Маслоу. URL: http://surl.li/bwfdlq.
2. Організація економічного співробітництва та розвитку URL: https://mfa.gov.ua/mizhnarodni-vidnosini/organizaciya-ekonomichnogo-spivrobitnictva-ta-rozvitku.
3. Фінансова грамотність, фінансова інклюзія та фінансовий добробут в Україні у 2021 URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Research_Financial_Literacy_Inclusion_Welfare_2021.pdf?v=9.
4. Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» від 14.12.2021 № 1953-19. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-20#Text.
5. Податковий Кодекс України від 02.12.2010 № 1953-6. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text.
6. Національна стратегія розвитку фінансової грамотності до 2030 року. URL: https://bank.gov.ua/ua/about/strategy-fin-literacy.
7. Затверджено національну стратегію розвитку фінансової грамотності до 2030 року. URL: https://bank.gov.ua/ua/news/all/zatverdjeno-natsionalnu-strategiyu-rozvitku-finansovoyi-gramotnosti-do-2030-roku.
8. Навчальна програма «Основи управління особистими ресурсами. Фінансова грамотність». URL: http://surl.li/jlomyi.
9. Державний стандарт базової середньої освіти від 30.09.2023 № 898-2020-п. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-2020-%D0%BF#n16.
10. Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти "Нова українська школа" на період до 2029 року від 14.12.2016 № 988-2016-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/988-2016-%D1%80#Text.
11. Про затвердження Рамки фінансових компетентностей дітей та молоді України від 06.07.2023 № v0753863-23. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ rada/show/v0753863-23#Text.
12. ПриватБанк спільно із Фондом ООН створили мікрокурс з фінансової грамотності для підлітків. URL: https://delo.ua/banks/privatbank-spilno-iz-fondom-oon-stvorili-mikrokurs-z-finansovoyi-gramotnosti-dlya-pidlitkiv-437115.
13. Онлайн-платформа «Prometheus». URL: https://prometheus.org.ua/courses-catalog/free-courses.
14. Бізнес «Дія». URL: https://business.diia.gov.ua.
15. Грант на власну справу «Дія». URL: https://diia.gov.ua/services/grant-na-vlasnu-spravu.
16. Top 50 College Financial Literacy Programs of 2019. URL: https://lendedu.com/blog/top-college-financial-literacy-programs.

УДК 347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.35

ПОРЯДОК ПЕРЕМІЩЕННЯ ВАЛЮТНИХ ЦІННОСТЕЙ ЧЕРЕЗ МИТНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Бараницька Є.О.,
студентка 3 курсу,6 групи,
факультету юстиції
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Бобрусь Є.А.,
студентка 3 курсу, 6 групи,
факультету юстиції
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Бараницька Є.О., Бобрусь Є.А. Порядок переміщення валютних цінностей через митний кордон України в умовах воєнного часу.

Стаття розглядає питання аналізу порядку проведення валютних операцій, зокрема транскордонного переміщення валютних цінностей, оскільки це є предметом валютного регулювання. У ній висвітлено ключові принципи валютного регулювання, закріплені в Законі України № 2473-VIII. Розглянуто такі принципи: свобода валютних операцій, ризикоорієнтованість, прозорість та ефективність. Особливу увагу приділено ролі митного кордону як важливої складової фінансової безпеки держави, що забезпечує контроль за переміщенням валютних цінностей. Проаналізовано законодавство України, зокрема Митний кодекс, який визначає валютні цінності як національну та іноземну валюти, платіжні документи, цінні папери й банківські метали. У статті окреслено два підходи до їх визначення – дуалістичний і виключно безумовний, а також наголошено, що український законодавець використовує перший. Важливе місце відведено питанню декларування валютних цінностей, правила якого регламентовані Національним банком України: для сум до 10 000 євро декларування не вимагається, тоді як перевищення цього ліміту зобов'язує громадян підтверджувати законність походження коштів. У контексті воєнного стану виокремлено зміни у функціонуванні банківської системи та митних органів, спрямовані на посилення контролю та забезпечення стабільності. Розглянуто, як постанови НБУ обмежують транскордонні валютні операції, дозволяючи їх лише для критичного імпорту. Такі заходи є необхідними для запобігання нелегальному відтоку капіталу та підтримання економічної безпеки. Автори наголошують на існуванні адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення валютного законодавства, як-от за недекларування або незаконні валютні операції. Вони зазначають, що встановлені санкції спрямовані на запобігання фінансовим правопорушенням та посилення прозорості міжнародних операцій. У підсумку наголошується, що ефективне валютне регулювання, адаптоване до викликів воєнного стану, є важливим інструментом фінансової стабільності та економічної безпеки держави.

Ключові слова: валютні цінності, транскордонне переміщення, валютні операції, правила декларування, валютний контроль.

Baranytska E.O., Bobrus E.A. Procedure for the movement of currency values across the customs border of Ukraine in wartime.

The article analyzes the procedure for conducting currency transactions, including the cross-border movement of currency values, as this is subject to currency regulation. It highlights the key principles of currency regulation enshrined in the Law of Ukraine No. 2473-VIII. The following principles are

considered: freedom of currency transactions, risk orientation, transparency and efficiency. Particular attention is paid to the role of the customs border as an important component of the financial security of the state, which ensures control over the movement of currency values. The author analyzes Ukrainian legislation, in particular the Customs Code, which defines currency values as national and foreign currencies, payment documents, securities and precious metals. The article outlines two approaches to their definition - dualistic and exclusively unconditional, and emphasizes that the Ukrainian legislator uses the first approach. An important place is given to the issue of declaring currency values, the rules of which are regulated by the National Bank of Ukraine: for amounts up to EUR 10,000, no declaration is required, while exceeding this limit obliges citizens to confirm the legality of the origin of funds. The authors examine the movement of currency values in the context of martial law: they highlight changes in the functioning of the banking system and customs authorities aimed at strengthening control and ensuring stability. The article also examines how the NBU's regulations restrict cross-border currency transactions, allowing them only for critical imports. According to the authors, such measures are necessary to prevent illegal capital outflows and maintain economic security. The authors emphasize the existence of administrative and criminal liability for violations of currency legislation, such as failure to declare or illegal currency transactions. They note that the established sanctions are aimed at preventing financial crimes and enhancing the transparency of international transactions. In conclusion, it is emphasized that effective currency regulation, adapted to the challenges of martial law, is an important tool for financial stability and economic security of the state.

Key words: currency values, cross-border movement, currency transactions, declaration rules, currency control.

Постановка проблеми. Відповідно до статті 2 Закону України «Про валюту та валютні операції» (надалі ЗУ № 2473-VIII) фізичні та юридичні особи – резиденти мають право переміщувати через митний кордон валютні цінності. Водночас законодавцем можуть встановлюватись певні обмеження задля стабілізації економічної ситуації в державі [1]. В умовах воєнного стану питання ефективного контролю за переміщенням валютних цінностей набуло особливої актуальності. Актуальні правила валютних операцій є невід'ємною складовою захисту від ризиків фінансової дестабілізації, оскільки неконтрольоване транскордонне переміщення може стати каталізатором девальвації та втрати державних резервів, що в умовах воєнного стану особливо небезпечно. Зважаючи на це, питання аналізу законодавства щодо відповідного порядку є актуальним та відповідає сучасним потребам.

Мета статті полягає у визначенні особливостей ефективного валютного регулювання та складнощів, що пов'язані із транскордонним переміщенням валютних цінностей в умовах воєнного стану.

Стан опрацювання проблематики. Особливості переміщення валютних цінностей в умовах воєнного стану є предметом численних наукових досліджень, що присвячені різним аспектам цього питання. Під час аналізу літератури нами було розглянуто праці таких авторів: Ткачук Наталія, Олександр Нечипоренко, Німа Анна та інших дослідників.

Виклад основного матеріалу. Порядок проведення валютних операції (зокрема, організація транскордонного переміщення) є предметом валютного регулювання. О.В. Зайчук зазначає, що таким регулюванням є діяльність держави, яка реалізується через уповноважені органи, передбачає законодавчі та організаційні заходи, що встановлюють порядок проведення операцій з валютними цінностями резидентами та нерезидентами в Україні й за кордоном. При цьому воно є важливою частиною фінансової діяльності держави, а також її економічної та грошово-кредитної політики. Основна мета правильного регулювання – забезпечення стабільності економіки, зміцнення фінансової стійкості держави та гарантування економічної безпеки суспільства [2; с. 48].

Стаття 2 ЗУ № 2473-VIII закріплює основні принципи валютного регулювання. Згідно з нею, до таких принципів належать: свобода здійснення відповідних операцій, ризикоорієнтованість, прозорість, достатність, ефективність, самостійність і ринковість [1]. Митний кордон є важливою складовою системи фінансової безпеки держави. Зважаючи на цей факт і вказані принципи, законодавець має детально регулювати питання транскордонного переміщення валютних цінностей. Згідно з чинним законодавством України, особливості митного контролю регламентовані Митним кодексом України (далі – МКУ). У статті 4 частині 1 пункті 1^{-1} він детально розкривається поняття валютних цінностей.

По-перше, це валюта України – грошові знаки у будь-якій формі, за умови перебування в обігу та статусу законного платіжного засобу в Україні. Також валютою України вважаються грошові знаки, що вилучаються з обігу, але можуть бути обмінені на актуальні. По-друге, це іноземні валюти, що мають ті самі ознаки, але перебувають в обігу в іноземній країні. По-третє, валютними цінностями вважаються платіжні документи й цінні папери, якщо вони виражені у іноземній валюті або у валюті України, а також банківські метали. Самі банківські метали також є валютними цінностями [3]. Варто зазначити, що науковці виділяють два підходи до визначення валютних цінностей: 1) дуалістичний (включає умовні та безумовні цінності); 2) виключно безумовні валютні цінності [4; с. 288]. Проаналізувавши українське законодавство, можна зазначити, що законодавець використав дуалістичний підхід.

Митниця однією з перших зазнала істотних змін через впровадження воєнного стану, адже саме через неї здійснюється нагляд за переміщенням товарів і валютних цінностей через кордон. Це потребує введення нових процедур та посилених заходів безпеки. Саме тому законодавець ухвалив низку нормативно-правових актів, які спрощують процедуру митного оформлення товарів, а також надають певні пільги імпортерам. Це сприяє оперативному, безперешкодному та повноцінному забезпеченню необхідним населення України й Збройних Сил України. Митний кодекс України та Закон України № 2473-VIII визначають порядок переміщення товарів через митний кордон держави. Згідно з п. 57 ч. 1 ст. 4 МКУ, до товарів належать будь-які рухомі речі, включаючи об'єкти, що підпадають під режим нерухомості за законом, валютні цінності, а також електроенергія, яка транспортується лініями електропередач [3]. Особливу увагу заслуговує регулювання переміщення товарів критичного імпорту, зокрема готівкових коштів та інших валютних цінностей.

З початком воєнного стану в Україні змінилися правила функціонування банківської системи. Національний банк України (НБУ) вніс зміни до Постанови № 18 від 24 лютого 2022 року, яка регулює роботу банків під час воєнного стану. Спочатку ця постанова дозволила громадянам вивозити за кордон валюту на суму, що перевищує 10 000 євро, без письмового декларування та підтвердження джерела походження коштів [5]. Однак 13 березня 2022 року НБУ відновив вимогу щодо надання таких підтверджувальних документів. Тепер при вивезенні валюти на зазначену суму необхідно представити докази, наприклад, документи про зняття готівки з банківського рахунку або купівлю банківських металів [6]. Зміни в регулюванні валютних операцій у період воєнного стану свідчать про прагнення НБУ зберегти фінансову стабільність країни. Тимчасове пом'якшення правил було викликано складними обставинами, проте повернення до вимог щодо підтвердження походження коштів спрямоване на запобігання нелегальному відтоку капіталу. Такі заходи є необхідними для забезпечення прозорості фінансових операцій навіть у кризових умовах.

Передбачені Постановою № 18 зміни, що стосуються зовнішньоекономічної діяльності, забороняють транскордонні перекази валютних цінностей і коштів на кореспондентські рахунки іноземних банків за імпортні операції, окрім купівлі товарів критичного імпорту. Це означає, що під час воєнного стану імпортери можуть здійснювати оплату за товари, якщо вони не входять до переліку критичного імпорту.

Враховуючи вищезазначене, важливо визначити процедуру переміщення валютних цінностей за кордон фізичними особами. Транскордонне переміщення валюти – це перевезення валюти з території однієї держави на територію іншої або ж у третю країну через територію країни-транзиту [7; с. 64]. Відповідно до Постанови Правління НБУ № 51, фізичним особам при в'їзді в Україну через митний кордон дозволяється транспортувати валютні цінності без письмового декларування митним органам, якщо їх сума не перевищує еквівалент 10 000 євро. Однак якщо громадяни перевозять валютні цінності на суму, що дорівнює або перевищує 10 000 євро, письмове декларування є обов'язковим. Разом із декларацією декларант має подати документи, що підтверджують законність походження валютних цінностей, зокрема: податкову декларацію про свій майновий стан і доходи, довідки про сплату податків, довідки про нарахування заробітної плати або доходи від підприємницької діяльності тощо. Бланки декларацій затверджені постановою КМУ від 27 лютого 2019 року «Про деякі питання транскордонного переміщення фізичними особами валютних цінностей» (далі – Постанова № 203) [8]. Неповнолітні особи також мають право на переміщення валютних цінностей у межах сум, встановлених валютним законодавством. Письмове декларування для осіб до 16 років здійснює їхній законний представник.

При виїзді з України правила декларування аналогічні. Однак при вивезенні валютних цінностей на суму, що перевищує 10 000 євро, громадяни-резиденти повинні додати до декларації такі документи, які підтверджують походження коштів, наприклад: довідки про зняття готівки з банківського рахунку або квитанції про валютно-обмінні операції. Переведення валютних цінностей за кордон резидентами на кореспондентські рахунки банків-нерезидентів заборонено, винятком є критичний імпорт. Валютні операції для інших видів імпорту тимчасово заблоковані, відповідно до положень Постанови НБУ № 18. Ці документи дійсні протягом 90 календарних днів з моменту зняття готівки. Для банківських металів діють аналогічні вимоги.

До нерезидентів ці правила не застосовуються, вони є менш суворими порівняно з вимогами для резидентів, не враховуючи форми декларування. Нерезидентам також слід здійснити письмове декларування при вивезені валютних цінностей на суму понад 10 000 євро, але документи, що підтверджують походження коштів, не потрібні. Для дипломатичних представників іноземних держав і співробітників міжнародних організацій, які працюють в Україні, діють певні особливості при переміщенні валютних цінностей. Як і для інших категорій, дипломатичні представники можуть вивозити валюту або банківські метали на суму до 10 000 євро без декларування. Якщо сума перевищує 10 000 євро, необхідно здійснити письмове декларування.

Проте, відповідно до міжнародних угод та дипломатичних протоколів, ці особи можуть користуватися дипломатичним імунітетом, що дозволяє їм не надавати додаткових документів, які підтверджують походження коштів. Особливий статус дипломатичних представництв також передбачає спрощені митні процедури, які включають швидке проходження митного контролю та, у певних випадках, відсутність необхідності доведення законного походження валюти.

Перевезення таких цінностей через митний кордон України суворо контролюється митними органами. Відповідно до статті 458 Митного кодексу України, недотримання митних правил розглядається як адміністративне правопорушення. Таке порушення полягає у свідомих діях або бездіяльності, які суперечать вимогам законодавства щодо перевезення товарів і транспортних засобів через державний кордон, їх декларування та оформлення, а також операцій із товарами, які перебувають під митним контролем. За подібні порушення передбачена адміністративна відповідальність [3]. Таким чином, належний митний контроль є важливим інструментом захисту економічних інтересів держави. Порушення правил переміщення валютних цінностей може створювати ризики для фінансової безпеки країни, тому встановлення адміністративної відповідальності слугує превентивним заходом. Це стимулює громадян і суб'єктів господарювання дотримуватися законодавчих норм, сприяючи прозорості та правопорядку у сфері міжнародної торгівлі та фінансових операцій.

У разі порушення норм валютного законодавства фізичні особи та посадовці уповноважених установ несуть відповідальність у вигляді штрафів, визначених Кодексом України про адміністративні правопорушення. Для юридичних осіб передбачено інший вид покарання: штраф, розмір якого може досягати 100% суми операції, здійсненої з порушенням валютного законодавства. Такі положення закріплені в статті 13 Закону України № 2473-VIII [5]. Щодо банків, то заходи впливу регулюються ЗУ «Про банки і банківську діяльність» [9]. До інших уповноважених установ, окрім штрафних санкцій, можуть застосовуватися письмові застереження, обмеження, зупинення окремих видів валютних операцій та призупинення або анулювання ліцензії на проведення валютних операцій. НБУ може накладати штрафи на уповноважені установи, але їхній розмір не може перевищувати 20% суми власного капіталу відповідної установи.

Розділ статей 468-485 Митного кодексу України (МКУ) визначає повний перелік правопорушень у сфері митних правил. Зокрема, стаття 471 МКУ встановлює, що недекларування валютних цінностей, якщо їхня сума перевищує встановлений ліміт, вважається адміністративним правопорушенням. За таке порушення передбачено штраф у розмірі 20% від суми перевищення. Розрахунок штрафу здійснюється на основі офіційного курсу Національного банку України, чинного на дату порушення [3]. Недекларування валютних цінностей є серйозним порушенням, що має наслідки у вигляді значних штрафів. Такі заходи спрямовані на посилення контролю за міжнародними фінансовими операціями, запобігання нелегальному переміщенню капіталу та підтримку економічної стабільності. Встановлений розмір штрафу спонукає до дотримання правил і сприяє прозорості під час переміщення валютних цінностей через митний кордон.

Окрім того, за порушення правил валютних операцій може наставати кримінальна відповідальність із більш серйозними наслідками. Стаття 199 Кримінального кодексу України передба-

чає відповідальність за дії, пов'язані з незаконними валютними операціями. Зокрема, до таких дій належить виготовлення, зберігання, придбання, транспортування, пересилання чи ввезення в Україну фальшивих або підроблених валютних цінностей з метою їх подальшого збуту або використання при реалізації товарів [10]. Ці положення спрямовані на боротьбу з фінансовими злочинами, що підривають економічну безпеку держави. Оскільки незаконні валютні операції мають значний негативний вплив на фінансову систему, кримінальна відповідальність за подібні дії є важливим механізмом для їх запобігання. Посилення контролю та відповідальності сприяє підтриманню довіри до грошового обігу й економічної стабільності.

Таким чином, типові порушення митного законодавства під час переміщення валютних цінностей включають недекларування, порушення обмежень на вивезення валюти. Це тягне за собою настання адміністративної відповідальності. Але за деякі діяння може бути передбачена й кримінальна відповідальність.

Загалом умови воєнного стану створюють особливі виклики для валютного контролю та регулювання транскордонних валютних операцій. Митні органи та суб'єкти валютних операцій стикаються з новими труднощами, які вимагають змін у законодавстві та вдосконалення митної практики. Основними труднощами з якими стикаються митні органи та суб'єкти валютних операцій є недостатність кадрових і технічних ресурсів через складні умови, спричинені воєнними діями. Це значно ускладнює ефективний контроль за переміщенням валютних цінностей. До того ж, деякі обмеження банківських операцій встановлені Постановами НБУ також можуть ускладнювати функціонування митної системи у порівнянні із довоєнними часами. Воєнні дії також вплинули на зниження інвестиційної привабливості. Адже в умовах воєнного стану зростає ризик для іноземних інвесторів, які не впевнені у можливості виведення коштів з країни. Це обмежує іноземні інвестиції, які є важливими для підтримки економіки в кризовий період.

Висновки. Валютне регулювання, ґрунтуючись на встановлених нормативними актами принципах, має враховувати проблеми, що виникають в умовах воєнного стану, зокрема у процесі транскордонного переміщення валютних цінностей. Основним законодавством, яке регулює це питання, є ЗУ № 2473-VIII та постанови Правління НБУ. Наразі процедура перевезення валютних цінностей дозволяє без декларування переміщувати суми, еквівалентні 10 000 євро. Це спрощена процедура. Проте перевезення сум понад 10 000 євро потребує належного оформлення з метою зменшення економічних ризиків. Крім того, за порушення митного законодавства передбачено різні види відповідальності, що сприяє дотриманню правил і забезпеченню фінансової безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про валюту і валютні операції : Закон України від 21.06.2018 р. № 2473-VIII : станом на 1 лип. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19#Text (дата звернення: 14.10.2024).
2. Сучасна правова енциклопедія / О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, В.С. Ковальський та ін.; за заг. ред. О.В. Зайчука; Ін-т законодавства Верховної Ради України. 2-ге вид., перероб і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. 408.
3. Митний кодекс України: Кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI: станом на 27 лип. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text (дата звернення: 14.10.2024).
4. Моторнюк У.І. Проблеми валютного регулювання в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка».* 2010. № 682: Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. С. 288–294.
5. Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану : Постанова Нац. банку України від 24.02.2022 р. № 18: станом на 10 верес. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0018500-22#Text (дата звернення: 14.10.2024).
6. Про внесення зміни до постанови Правління Національного банку України від 24 лютого 2022 року № 18: Постанова Нац. банку України від 13.03.2022 р. № 51. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0051500-22#Text (дата звернення: 14.10.2024).
7. Німа А.О. Порядок переміщення фізичними особами валютних цінностей через митний кордон України. *New ukrainian law*. 2023. № 5. С. 60–66. URL: https://doi.org/10.51989/nul.2023.5.9 (дата звернення: 14.10.2024).

8. Деякі питання транскордонного переміщення фізичними особами валютних цінностей: Постанова Каб. Міністрів України від 27.02.2019 р. № 203. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203-2019-п#Text (дата звернення: 14.10.2024).
9. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III: станом на 3 верес. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text (дата звернення: 14.10.2024).
10. Кримінальний кодекс України : Кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III: станом на 7 верес. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text (дата звернення: 14.10.2024).

УДК 351.74 : 342.922
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.36

ОСОБЛИВОСТІ МЕДІАЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ

Боженко Н.В.,
кандидат юридичних наук,
суддя Дніпропетровського окружного адміністративного суду
ORCID: 0000-0002-7035-7182

Боженко Н.В. Особливості медіації в адміністративному судочинстві: зарубіжний досвід та напрямки удосконалення.

У цій статті викладається європейський досвід медіації в судочинстві та впровадження передової практики в Україні. Медіації адміністративному процесі під час здійснення судочинства було успішно доведено в європейських країнах так і на рівні світового досвіду. Встановлено, що альтернативне вирішення спорів існує у Австрії, Великобританії, Німеччині, Канади, Франції, США та інших демократичних країнах.

Доведено, що більшість штатів США мають окремі закони, що регулюють медіацію та у 1998 році Конгрес США прийняв Закон про альтернативне вирішення спорів, який зобов'язує всі федеральні суди використовувати альтернативні процедури вирішення спорів і надає суддям право направляти справи на обов'язкове альтернативне вирішення спорів, у тому числі й на медіацію.

Акцентовано увагу, що канадському законодавстві медіація визначається як система дружнього вирішення спорів за участю нейтральної третьої сторони - посередника. Процес медіації має на меті допомогти сторонам вирішити їхній спір у конфіденційній обстановці, а роль медіатора полягає в тому, щоб допомогти сторонам досягти згоди

Також пропонується запустити пілотний проект, зокрема, з медіації в податкових спорах, а потім розширити його на всю територію України за участю місцевих органів влади. Вузькоспеціалізовані правові норми в галузі права та адміністрування (ліцензування, реєстрація, оцінка майна, податкова оцінка, соціальна допомога тощо). Зазначається, що необхідно продовжити розвиток медіації, що володіють відповідними знаннями та вимогами. Рекомендується включити відповідні академічні дисципліни до навчальних програм, видати сертифікати для навчання медіаторів, які формують відповідні компетенції, та провести широкомасштабні кампанії з поширення процедур вирішення спорів у сфері публічного права за допомогою медіаторів в сучасних умовах.

Зроблено висновок, що враховуючи досвід європейських країн, США та Канади, які проникли процедурою медіації в усі сфери правовідносин у суспільстві, медіація розвивається та трансформується в нові форми за підтримки правового контексту. Україна має унікальний досвід розвитку медіації та примирення і розвивається в напрямку законодавчого запровадження процедури медіації, спрямованої на задоволення потреби суспільства у спрощенні та прискоренні вирішення спорів (конфліктів).

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративні процедури, зарубіжний досвід, вирішення спорів, альтернативні методи, напрямки удосконалення.

Bozhenko N.V. Peculiarities of mediation in administrative proceedings: foreign experience and areas for improvement

This article presents the European experience of mediation in judicial proceedings and the implementation of best practices in Ukraine. Mediation in the administrative process during judicial proceedings has been successfully proven in European countries and at the level of world experience. It is established that alternative dispute resolution exists in Austria, Great Britain, Germany, Canada, France, the USA and other democratic countries.

It is proven that most US states have separate laws regulating mediation and in 1998 the US Congress passed the Alternative Dispute Resolution Act, which obliges all federal courts to use alternative

dispute resolution procedures and gives judges the right to refer cases to mandatory alternative dispute resolution, including mediation.

It is emphasized that Canadian legislation defines mediation as a system of amicable dispute resolution with the participation of a neutral third party - a mediator. The mediation process aims to help the parties resolve their dispute in a confidential setting, and the mediator's role is to help the parties reach an agreement

It is also proposed to launch a pilot project, in particular, on mediation in tax disputes, and then expand it to the entire territory of Ukraine with the participation of local authorities. Highly specialized legal regulations in the field of law and administration (licensing, registration, property valuation, tax assessment, social assistance, etc.). It is noted that it is necessary to continue the development of mediation, which has the appropriate knowledge and requirements. It is recommended to include relevant academic disciplines in curricula, issue certificates for training mediators that form the appropriate competencies, and conduct large-scale campaigns to disseminate procedures for resolving disputes in the field of public law with the help of mediators in modern conditions.

It is concluded that taking into account the experience of European countries, the USA and Canada, which have penetrated all spheres of legal relations in society through the mediation procedure, mediation is developing and transforming into new forms with the support of the legal context. Ukraine has a unique experience in the development of mediation and reconciliation and is developing towards the legislative introduction of the mediation procedure aimed at meeting the needs of society in simplifying and accelerating the resolution of disputes (conflicts).

Key words: administrative justice, administrative procedures, foreign experience, dispute resolution, alternative methods, areas of improvement.

Постановка проблеми. В передніх наукових дослідження ми дійшли висновку, що однією із сучасних і такою що має перспективи для розвитку формою досудового або позасудового вирішення публічно-правових спорів є медіація, тобто позасудова процедура врегулювання конфлікту (спору), яка здійснюється за допомогою (посередництвом) медіатора, як спеціально підготовленої нейтральної, незалежної, неупередженої фізичної особи, яка проводить медіацію.

Такі перспективи відкриває відносно нещодавно прийнятий Закон України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року № 1875-IX (далі – Закон про медіацію) [1]. Попри те, що шлях до прийняття цього закону був доволі тернистим, адже за останні 5 років на розсуд Парламенту виносились різні проекти цього закону, був взятий за основу проект, розроблений та внесений Кабінетом Міністрів України за № 3504 від 19.05.2020 [2].

Закон визначив правові засади та порядок проведення медіації як позасудової процедури врегулювання конфлікту (спору), принципи медіації, статус медіатора, вимоги до його підготовки та інші питання, пов'язані з цією процедурою. Його дія поширюється на суспільні відносини, пов'язані з проведенням медіації з метою запобігання виникненню конфліктів (спорів) у майбутньому або врегулювання будь-яких конфліктів (спорів), у тому числі цивільних, сімейних, трудових, господарських, адміністративних, а також у справах про адміністративні правопорушення та у кримінальних провадженнях з метою примирення потерпілого з підозрюваним.

В той же час оскільки це базовий законодавчих акт, який заклав основи медіаційної процедури урегулювання конфліктних ситуацій, які потребують участі фахових посередників як в галузі права так і у сфері конфліктології, то його норми є недосконалими, деякі з них є суперечливими, щодо окремих виникають питання щодо дотримання принципу законності.

Метою роботи є визначення європейського досвіду медіації в адміністративному процесі під час здійснення судочинства та впровадження передової практики в Україні.

Реалізації мети сприятимуть вирішення поставлених задач, а саме: розкрити правове регулювання європейського досвіду медіації в адміністративному процесі під час здійснення судочинства; проаналізувати нормативно-правові акти, що регламентують європейський досвід медіації в адміністративному процесі під час здійснення судочинства та впровадження передової практики в Україні.

Стан дослідження проблематики статті. Аналіз сучасних наукових досліджень, які присвячені питанням сутності, змісту та процедурам впровадження медіації як одному з альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів дає можливість виокремити науковий доробок в цій сфері таких дослідників, як Боженко Н.В., Сливки В.В., Білуги С.С., Бортнікової А.Г, Корінного С.О., Мельничук О.Ф. та ін.

Так, Боженко Н.В. в межах монографічного дослідження наводить аргументи щодо виділення медіації як способу досудового вирішення адміністративних спорів, як процедура яка має здійснюватися незалежним посередником – медіатором засобом переговорів та досягненням компромісу [16, с. 18]. Більше того дослідницею запропоновано передбачити обов'язкове проведення медіації за окремими категоріями адміністративних спорів, до яких віднесено спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; трудові спори про відновлення на роботі і стягнення заробітної плати; про виселення; про визнання права власності на житло в силу приватизації; про захист прав споживачів; про захист честі, гідності і ділової репутації; про стягнення податків і зборів; про стягнення заборгованостей по комунальних платежах; про відшкодування збитків від дорожньо-транспортної пригоди; пов'язаних з вихованням дітей» [16, с. 18].

Професорка Мельничук О.Ф. в своїй науковій статті розкриває медіацію таких зарубіжних країн як у Великобританії, Ірландії, Німеччині, Франції, Нідерландах, Норвегії та інших державах. Крім того, обґрунтовано спроможність застосування медіації в адміністративному судочинстві, ефективність якої залежить від особливостей кожної правової системи, організації публічного управління та існуючої практики вирішення публічно-правових спорів [15, с. 77].

В різній мірі ними було досліджено етапи становлення медіації на теренах вітчизняної правової системи, виокремлено складності її впровадження та запропоновано власні підходи щодо перспектив адаптації апробованих зарубіжних моделей медіації в реалії вирішення публічно-правових спорів в України. В той же час аналіз їх наукових позицій дає можливість виокремити неузгоджені положення щодо сприйняття медіації як виключно досудової процедури вирішення публічно-правових спорів, або віднесення медіації як процедури досудового вирішення конфлікту за участю медіатора як незалежного фахівця в межах досудового провадження так і можливостей вирішення спору в судовому порядку за участі судді, як медіатора, що породжує неузгодженість їх правових позиції та конфлікти в правозастосуванні.

У зв'язку з цим, нижче на досягнення мети дослідження в межах цієї статті, а саме визначення ефективності та доцільності інституту медіації як форми досудового врегулювання адміністративно-правових спорів ми ставимо та плануємо вирішити наступні дослідницькі завдання: узагальнення наукової думки вчених щодо сутності медіації як форми (способу) вирішення адміністративно-правового спору; аналізу законодавчих засад реалізації процедури медіації щодо вирішенні таких спорів в досудовому порядку та висловленню своїх обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення такої процедури.

Виклад основного матеріалу. Впровадження медіації в адміністративному судочинстві довело свою успішність у європейських країнах [15, с. 80]. Звичайно, не можна стверджувати, що європейська модель медіації є універсальною, скоріше вона слугує концептуальним орієнтиром для розвитку цієї практики в Україні [15, с. 80].

В Австрії, наприклад, медіація є важливою частиною правової системи. Федеральний закон «Про медіацію в цивільних спорах» від 2004 року детально регулює цю процедуру з правової точки зору. Основним принципом є принцип конфіденційності, який спрямований на забезпечення належного рівня довіри та психологічного комфорту між сторонами. Закон передбачає відповідальність у вигляді штрафу або арешту на строк до шести місяців. Крім того, український законопроект «Про медіацію» також передбачає відповідальність за порушення конфіденційності. Медіація часто проводиться одночасно двома медіаторами різної статі, один з яких має юридичну освіту, а інший - освіту в галузі психології та соціальної роботи [2, с. 57].

У законодавстві Великобританії немає поняття «медіація», але є поняття «посередництво». Медіація – це процес, в якому незалежна та неупереджена третя сторона допомагає сторонам, що сперечаються, досягти врегулювання шляхом переговорів. Медіація – це гнучкий і конфіденційний процес, який використовується для вирішення спорів між двома або більше особами, компаніями або іншими організаціями. Незалежна та неупереджена третя сторона-медіатор призначається для того, щоб допомогти сторонам обговорити проблеми, провести переговори та знайти взаємовигідне рішення. Медіація базується на Гарвардській моделі переговорів, яка ґрунтується на взаємному захисті інтересів у переговорах. Тому кожна сторона вважає рішення справедливим для себе [3, с. 173].

Медіація у Франції існує вже давно як результат юридичної практики: 3 січня 1973 року законом було створено Інститут медіаторів Французької Республіки, які призначаються президент-

ським указом на шестирічний термін. Інститут був створений з метою сприяння взаємодії між французькою владою та громадянами. Завданням примирителя було надання допомоги тим, хто оскаржував рішення органів державної влади, та здійснення посередництва з метою досягнення мирової угоди між двома сторонами. Медіатори також мали право робити запити та отримувати від органів державної влади будь-яку інформацію, що стосується їхньої роботи, і мали представників у кожному департаменті.

1978 року у Франції було запроваджено посаду судового медіатора, завданням якого було забезпечення врегулювання спорів, що розглядалися в судах. За згодою сторін суддя призначає медіатора - фізичну особу або неприбуткову організацію. Суддя виносить ухвалу, в якій фіксує призначення медіатора, згоду сторін на медіацію та період між датою призначення і датою відновлення провадження у справі. Цей вид медіації рідко використовується у Франції, оскільки відсутня правова традиція вирішення спорів у такий спосіб.

Медіація у сфері кримінального судочинства вперше була введена у французьке законодавство в 1993 році. Це був закон від 4 січня 1993 року, який отримав подальший розвиток у законі від 23 червня 1999 року. Ці норми доповнили Кримінально-процесуальний кодекс країни та низку статутів.

Процесуальною передумовою розвитку практики примирення був принцип доцільності кримінального переслідування та широке застосування системи звільнення від кримінального переслідування не за формальними ознаками, а через його недоцільність. Статті 40 і 41 Кримінально-процесуального кодексу Франції уповноважують прокурора, за згодою сторін, вирішувати, чи є медіація доцільною. Прокурор приймає рішення про можливість медіації та про те, чи допоможе медіація забезпечити компенсацію для потерпілого та усунути перешкоди, пов'язані з порушенням закону [5].

У Франції послуги медіації надаються неурядовими організаціями. Медіатори акредитуються прокурором, який потім може підписати контракт з Міністерством юстиції Франції на надання послуг медіації. Медіація завершується укладенням угоди між сторонами. Незалежно від того, чи відбувається медіація під час судового провадження, чи в позасудовому порядку, угода передається до суду, до юрисдикції якого належить спір, який вирішує, чи є ця угода обов'язковою для виконання.

У Німеччині в результаті пілотного проекту з впровадження медіації в судах було прийнято перший закон про медіацію – Закон «Про сприяння розвитку медіації та інших альтернативних процедур вирішення спорів», який набув чинності 26 липня 2012 року. Відповідно до цього закону, «медіація – це структурований процес, в якому сторони добровільно і самостійно, за сприяння одного або декількох медіаторів, шукають шляхи взаємного врегулювання спорів» [7].

На думку науковців, у Німеччині існує три види медіаційних процедур: стандартна позасудова медіація, рекомендована судом позасудова медіація та медіація в процесі судового примирення сторін [8, с. 75]. Позитивний законодавчий досвід застосування медіації існує в Ірландії: Відповідно до Закону про медіацію 2017 року [6], на фахівців у галузі права (адвокатів та баристерів) покладено певні обов'язки у цій сфері [7]. Так, перед подачею позову від імені клієнта адвокат повинен порадити клієнту обрати медіацію як спосіб вирішення спору, надати інформацію про послуги медіації, включаючи ім'я та адресу медіатора, а також проінформувати клієнта про переваги та добровільний характер медіації. Закон також містить чіткі положення про медіацію в судовому процесі [8; 15, с. 80].

На початку 20-го століття примирення набуло широкого розповсюдження в результаті великої кількості трудових спорів, що виникали в США. Медіація використовувалася для запобігання страйкам та зупинці роботи, які виникали, коли переговори між працівниками та роботодавцями не могли досягти рішення [9]. Перші спроби законодавчого закріплення медіації відбулися наприкінці 1970-х - на початку 1980-х років. Сьогодні медіація широко використовується в цивільних та адміністративних справах у США [10]. Медіація широко використовується для зменшення навантаження на суди та як більш економічно ефективний метод вирішення спорів між сторонами, ніж судовий розгляд. Вигоди для держави від зменшення кількості затяжних справ у судах є значними. Крім того, медіація є дешевшою, ніж судовий розгляд, а отже, зменшує витрати на вирішення спорів [11].

До 1998 року в США не існувало єдиного закону, який би регулював медіацію. Також не існувало жодного органу, який би контролював або наглядав за медіацією. Такі організації, як Амери-

канська асоціація юристів та Американська арбітражна асоціація, встановили чіткі стандарти для практики медіації [12]. Більшість штатів мають окремі закони, що регулюють медіацію; у 1998 році Конгрес США прийняв Закон про альтернативне вирішення спорів, який зобов'язує всі федеральні суди використовувати альтернативні процедури вирішення спорів і надає суддям право направляти справи на обов'язкове альтернативне вирішення спорів, у тому числі й на медіацію [14].

У канадському законодавстві медіація визначається як система дружнього вирішення спорів за участю нейтральної третьої сторони - посередника. Процес медіації має на меті допомогти сторонам вирішити їхній спір у конфіденційній обстановці, а роль медіатора полягає в тому, щоб допомогти сторонам досягти згоди. Коли сторона, яка представляє себе сама, подає позов до провінційного суду, суд через призначеного судом медіатора може винести постанову про проведення медіації до того, як справа буде передана на розгляд суду. У Канаді п'ять провінцій – Онтаріо, Нова Шотландія, Британська Колумбія, Саскачеван і Альберта - прийняли законодавство про використання медіації в цивільних спорах. Медіація все частіше використовується в Канаді як альтернатива традиційній судовій системі для вирішення спорів між приватними особами [13].

Канада є федеративною державою, і законодавча влада розподілена між федеральним центром і провінціями. Тому законодавчий підхід до медіації, обраний провінціями, відображає різнобарвну палітру можливих рішень щодо інтеграції медіації в існуючу систему вирішення спорів, яка в основному базується на судах. З одного боку, медіація показала, що її можна використовувати для вирішення проблем, пов'язаних з перевантаженням судової системи, а з іншого боку, вона є можливістю надати сторонам менш витратну альтернативу судовому розгляду. Тому в Канаді законодавці на федеральному та провінційному рівнях планують обмежити або скоротити державні витрати на систему правосуддя [14].

Висновки. Отже, враховуючи досвід європейських країн, США та Канади, які проникли процедурою медіації в усі сфери правовідносин у суспільстві, медіація розвивається та трансформується в нові форми за підтримки правового контексту. Україна має унікальний досвід розвитку медіації та примирення і розвивається в напрямку законодавчого запровадження процедури медіації, спрямованої на задоволення потреби суспільства у спрощенні та прискоренні вирішення спорів (конфліктів).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про медіацію: Закон України від 16 листопада 20221 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 7. Ст. 51.
2. Туманянц А. Медіація в сучасній європейській практиці: досвід Франції та Бельгії. *Проблеми законності: респ. міжвід. наук. зб. Харків,* 2007. Вип. 90. С. 166–170. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12149/3/Tumanync_166-170.pdf.
3. Божина Я. Досвід застосування медіації в деяких зарубіжних країнах. *Публічне право.* № 3 (51) (2023). С. 170–176. DOI: 10.32782/2306-9082/2023-51-18.
4. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
5. Кримінально-процесуальний кодекс Франції [Code de procédure pénale] від 02.03.2015. URL: http://www.wipo.int/wipolex/ru/details.jsp?id=14295.
6. Mediation Act 2017. URL: https://www.irishstatutebook.ie/eli/2017/act/27/enacted/en/html.
7. Єфіменко Л.Л., Тарасюк О.Б. Медіація як спосіб вирішення податкових спорів: досвід США та Німеччини. URL: http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2019/2_2019/14.pdf.
8. Комплексний аналіз поточного контексту, бар'єрів та можливостей для розвитку медіації з рекомендаціями щодо розвитку та впровадження медіації в Україні. Програма реформування сектору юстиції «Нове правосуддя» (New Justice). 2019. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2019/11/New-Justice_Comprehensive_Analyses_on_-Mediation_-for_Ukraine_Ales_Zalar_UKR.pdf.
9. Легеза Є.О. Адміністративні процедури у сфері нерухомого майна: державна реєстрація речових прав та особливості реалізації через електронні торги: монографія / Є.О. Легеза. – Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 246 с..

10. Легеза Є.О. Теорія публічних послуг: адміністративно-правова складова. Монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2016. 452 с.
11. Leheza, Yevhen. Pisotska, Karina. Dubenko, Oleksandr. Dakhno, Oleksandr. Sotskyi, Artur. 2022. the essence of the principles of ukrainian law in modern jurisprudence. Revista jurídica portucalense, december, 342–363. DOI: https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(32)2022.ic-15.
12. Sinkevych, O., YurovskaV., Komissarova, N., Tkachenko, O., & Leheza, Y. (2024). Subjects of public authority in matters of combating terrorism: legal regulation, administrative and criminal aspect. Ius Humani. Law Journal, 13(1), 1-14. https://doi.org/https://doi.org/10.31207/ih.v13i1.332.
13. Leheza, Yevhen, Nalyvaiko, Larysa Sachko, Oleksandr Shcherbyna, Victor. Chepik-Trehubenko. Olha (2022). Principles of law: Methodological approaches to understanding in the context of modern globalization transformations. *Ius Humani Revista De Derecho*, 11(2), 55–79. https://doi.org/https://doi.org/10.31207/ih.v11i2.312.
14. Zadyraka, Nataliia. Leheza, Yevhen. Bykovskyi, Mykola. Zheliezniak, Yevhenii. Leheza, Yulia. 2023. Correlation of Legal Concepts of Administrative Procedure and Administrative Liability in the Sphere of Urban Planning. *Jurnal cita hukum indonesian law journal*. Vol. 11 No. 1, pp. 33-44, DOI: https://doi.org/10.15408/jch.v11i1.31784.
15. Мельничук О. Медіація в адміністративному судочинстві: європейський досвід для України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. Том 2. № 72 (2022). С. 77–81. DOI: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.72.45.
16. Боженко Н.В. Адміністративно-правове забезпечення медіації як способу вирішення адміністративних спорів. Автореф. дис. канд.юрид. наук. спеціальність 12.00.07. Запорізький національний університет Міністерства освіти і науки України. Запоріжжя, 2018. 18 с.

УДК 342.9:341.1
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.37

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОСНОВНИХ ПИТАНЬ ПРИЗОВУ НА ВІЙСЬКОВУ СЛУЖБУ ПІД ЧАС МОБІЛІЗАЦІЇ ЯК ОСНОВА ДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІДПОВІДНИХ ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Бойко Б.В.,
аспірант,
кафедра адміністративного, кримінального права і процесу
Інституту права,
Заклад вищої освіти «Міжнародний університет бізнесу і права»
ORCID: 0009-0002-2058-8406

Бойко Б.В. Зарубіжний досвід правового регулювання основних питань призову на військову службу під час мобілізації як основа для вдосконалення відповідних положень законодавства України.

Автором наголошено, що запорукою належного рівня обороноздатності держави в умовах тривалого протистояння у ході відсічі та стримування збройної агресії проти України є високий ступінь готовності системи управління державою, сил оборони, національної економіки, інфраструктури та суспільства до оборони держави. Досягнення цих передумов боєздатності сил оборони держави, особливо в умовах дисбалансу воєнних потенціалів, вимагає безперервного вдосконалення систем мобілізаційної підготовки та мобілізації, яке включає, головним чином, законодавче унормування цих процесів з дотриманням стандартів якості адміністративно-правового регулювання, що уможливить повне й своєчасне виконання мобілізаційних завдань та забезпечення достатнього рівня захищеності суб'єктів, які мають права, обов'язки та відповідальність згідно з нормативно-правовими актами про мобілізаційну підготовку та мобілізацію.

У статті окреслено зарубіжний досвід правового регулювання питань призову на військову службу, який може слугувати основою для вдосконалення відповідних положень законодавства України. За підсумками дослідження запропоновано: 1) визнавати документ про виклик до органу комплектування сил оборони доведеним до відома його адресата, якщо його було надіслано рекомендованим листом з описом вкладення та повідомленням про вручення за адресою її проживання відповідно до її облікових даних; 2) надсилати мобілізаційні документи через інформаційно-комунікаційні мережі (через електронний кабінет або електронну пошту) лише як додатковий способом оповіщення, який не призводить до виникнення обов'язків у адресатів цих документів, з поступовим наданням надісланим таким чином документам юридичної сили у випадках, коли призовник, військовозобов'язаний або резервіст надав згоду на отримання мобілізаційних документів електронними засобами зв'язку або коли на нього законодавством покладається обов'язок мати офіційну електронну адресу (електронний кабінет) для взаємодії із державними органами у рамках будь-яких суспільних відносин; 3) забезпечити якомога більш високий ступінь деталізації правового регулювання питань надання військовозобов'язаним відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації (у тому числі, встановивши об'єктивні та зрозумілі критерії наявності обставин, які є підставою для відстрочки, з одночасним унеможливленням зловживань, передбачивши обов'язок військовозобов'язаних повідомляти про те, що відпали обставини, на підставі яких їм було надано право на відстрочку, та дозоливши уповноваженому державному органу самостійно відкликати рішення про надання відстрочки у таких випадках тощо).

Ключові слова: відстрочка від призову на військову службу, інституційна модель військового обліку, оповіщення військовозобов'язаних, призов на військову службу під час мобілізації.

Boyko B.V. International experience in governing the main issues of enlistment in the military during mobilization as a basis for improving the relevant provisions of Ukrainian legislation.

The author emphasizes that the key to the proper level of defense capability of the state in the conditions of prolonged confrontation during the repulsion and deterrence of armed aggression against Ukraine is a high degree of readiness of the state management system, defense forces, national economy, infrastructure and society for the defense of the state. Achieving these prerequisites for the combat readiness of the state defense forces, especially in conditions of imbalance of military potentials, requires continuous improvement of mobilization training and mobilization systems, which includes, mainly, legislative regulation of these processes in compliance with the quality standards of administrative and legal regulation, which will enable the full and timely implementation of mobilization tasks and ensuring a sufficient level of protection of subjects who have rights, obligations and responsibilities in accordance with regulatory legal acts on mobilization training and mobilization.

The article outlines international experience in governing key issues of conscription for military service, which can serve as a basis for improving the relevant provisions of the legislation of Ukraine. Relying on the outcomes of the research, the author puts forward a proposition: (1) to recognize a document on the call-up to the defense forces recruitment body as brought to the attention of its addressee if it was sent by registered letter with a description of the attachment and a notification of delivery to official address of residence of the addressee according to his or her registration data; (2) to send mobilization documents via information and communication networks (via an electronic account or e-mail) only as an additional method of notification that does not give rise to obligations on the part of the addressees of these documents, with the gradual making such documents binding in cases where a conscript or reservist has consented to receiving mobilization documents via electronic means of communication or when the law imposes on him or her the obligation to have an official e-mail address (electronic account) for interaction with state agencies within the framework of any public relations; (3) ensure the highest possible level of detail in rules and regulations regarding issues of granting conscripts a deferment from military service during mobilization (including by establishing objective and understandable criteria for the presence of circumstances that are grounds for a deferment, while simultaneously preventing abuses; by providing for the obligation of conscripts to report that the circumstances under which they were granted the right to a deferment have ceased to exist; and by allowing the authorized authorities to independently lift the decision to grant a deferment in such cases, etc.).

Key words: deferment from military service, institutional model of military registration, call-up of people liable for military service, military service during mobilization, notice of obligation to render military service.

Постановка проблеми. Запорукою належного рівня обороноздатності держави в умовах тривалого протистояння у ході відсічі та стримування збройної агресії проти України є високий ступінь готовності системи управління державою, сил оборони, національної економіки, інфраструктури та суспільства до оборони держави. Досягнення цих передумов боєздатності сил оборони держави, особливо в умовах дисбалансу воєнних потенціалів, вимагає безперервного вдосконалення систем мобілізаційної підготовки та мобілізації, яке включає, головним чином, законодавче унормування цих процесів з дотриманням стандартів якості адміністративно-правового регулювання, що уможливить повне й своєчасне виконання мобілізаційних завдань та забезпечення достатнього рівня захищеності суб'єктів, які мають права, обов'язки та відповідальність згідно з нормативно-правовими актами про мобілізаційну підготовку та мобілізацію. Теоретичною основою для цього мають виступити висловлені вченими міркування засадничого та точкового рівня, які ґрунтуються на результатах осмислення відповідного зарубіжного досвіду, а також на законодавчих пропозиціях суто наукового походження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Стан наукового опрацювання зарубіжного досвіду правового регулювання питань призову на військову службу залишається незадовільним, незважаючи на високий ступінь цінності досліджень за цим напрямом, який охоплює, передусім, загальні питання організації та правового регулювання військового обліку, процесу оповіщення призовників, військовозобов'язаних та резервістів, питання відстрочок від призову на військову службу військовозобов'язаних та резервістів. Водночас, у науковій думці зарубіжний вектор дослідження мобілізаційних заходів набирає все більшого поширення. Зокрема, Н.О. Мудролюбова, Н.Г. Маслова та Ю.О. Сушицька здійснили порівняльний аналіз основних положень мобіліза-

ційних законів європейських держав з акцентом на процесі оголошення мобілізації та правах і обов'язках осіб під час мобілізації. На основі міжнародного досвіду країн ЄС Н.О. Мудролюбова, Н.Г. Маслова та Ю.О. Сушицька вказали на те, що Україна може вдосконалити своє законодавство про мобілізацію через уніфікацію та деталізацію процедур, інтеграцію сучасних технологій, розширення соціальних гарантій, посилення міжвідомчої та міжнародної співпраці, підвищення обізнаності та підготовки громадян, а також розвиток інфраструктури та ресурсного забезпечення. Це дозволить підвищити ефективність та оперативність мобілізаційних процесів, а також забезпечити належний захист прав мобілізованих осіб [1, с. 449, 452]. Значну теоретичну та практичну цінність мають також висновки, що викладені й у працях інших вчених, серед яких, зокрема, К.Л. Бугайчук та О.І. Зозуля, але, все ж, утверджені у законодавстві розвинених держав підходи до організації та забезпечення проведення призову на військову службу мають досліджуватись більш глибоко та цілісно.

Метою статті є окреслення зарубіжного досвіду правового регулювання питань призову на військову службу під час мобілізації, який може слугувати основою для вдосконалення відповідних положень законодавства України

Виклад основного матеріалу. Розпочинаючи виконання мети цього дослідження, насамперед, у контексті загальних питань організації та правового регулювання військового обліку, насамперед, наведемо основні контури моделі військового обліку, яка закріплена законодавством США.

Так, за приписами ст. 1615.4 Електронного кодексу федерального законодавства США (Акту про добір на військову службу) призовники та військовозобов'язані віком від 18 до 25 років мають зареєструватись у спеціально уповноваженому державному органі, яким є Служба добору на військову службу США (Selective Service System of the United States). Це включає надання ними про себе облікових даних, серед яких ім'я, дата народження, стать, номер рахунку соціального страхування, поточна поштова адреса, адреса постійного місця проживання, номер телефону. Завершення реєстраційного процесу засвідчується видачею директором служби письмового підтвердження реєстрації (ст. 1615.7 Електронного кодексу федерального законодавства США). Призовники (військовозобов'язані) з урахуванням передбачених законом особливостей їх правового та/або соціально-економічного становища реєструються за одним з класів, серед яких, зокрема:

– доступний для необмеженої військової служби (клас 1-A);
– особа, яка відмовляється від військової служби з релігійних переконань та доступна лише для небойової військової служби (клас 1-A-0);
– відстрочка від призову на військову службу через тяжке становище утриманців (клас 3-A);
– особа, яка відбула військову службу (клас 4-A);
– особа із відстрочкою від призову на військову службу за публічною посадою (клас 4-B);
– іноземець або особа з подвійним громадянством (клас 4-C);
– особа, яка є непридатною до військової служби (клас 4-F);
– особа, яка звільняється від служби через смерть його батьків або брата або сестри під час служби в збройних силах або чий батько або брат або сестра перебувають у статусі захоплених або зниклих безвісти (клас 4-G) [2].

Структура Служби добору на військову службу США включає її місцеві ради, окружні апеляційні ради, національну апеляційну раду (з їх комісіями) та її директора. Директор може віднести реєстранта до будь-якого класу, на який він має право, за винятком класів 1-A-0, 1-0, 2-D, 3-A та 4-D. Національна апеляційна рада та апеляційна комісія округу можуть віднести реєстранта до будь-якого класу, на який він має право. Місцева рада може віднести реєстранта до класу 1-A-0, 1-0, 2-D, 3-A або 4-D, на який він має право. Місцева рада також може віднести реєстранта до класів 1-C, 1-D-D, 1-D-E, 1-O-S, 1-W, 3-A-S, 4-A, 4-A-A, 4-B, 4-C, 4 -F, 4-G, 4-T або 4-W, на які він має право після розгляду запиту реєстранта щодо перегляду класифікаційного рішення (ст. 1633.1 Електронного кодексу федерального законодавства США). Водночас, директор служби може розпорядитися про повторний розгляд будь-якого рішення щодо класифікації, якщо факти, на яких ґрунтується класифікація, змінюються або коли директор виявляє, що реєстрант неправильно представив будь-який суттєвий факт, пов'язаний із його вимогою щодо класифікації. Разом з тим, жодна класифікація не може бути змінена, якщо реєстрант не буде перед цим письмово повідомлений про заплановане рішення та його причини та йому не буде надано можливість викласти його думку письмово протягом 10 днів з моменту надсилання повідомлення. Якщо директор на-

казує переглянути класифікацію відповідно до цього пункту, вимога розглядатиметься в усіх відношеннях так, ніби це була первісна вимога щодо класифікації (ст. 1633.13 Електронного кодексу федерального законодавства США) [2].

Таким чином, особливостями моделі інституційного та правового забезпечення військового обліку за законодавством США є те, що вона передбачає діяльність спеціально уповноваженого державного органу ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів з багаторівневою структурою та чітким розподілом повноважень між підрозділами цього державного органу щодо класифікації осіб за їх відношенням до військового обов'язку. Ці рішення можуть бути переглянуті, у тому числі за ініціативою уповноваженого органу, якщо відпали для них підстави або з інших причин, із наданням права відповідній особі подати пояснення та докази. Військовий облік за американським законодавством є всеохоплюючим та не залежить від належності особи до того чи іншого громадянства, її релігійних переконань, наявності у неї права на відстрочку від призову на військову службу та інших обставин.

На особливу увагу з-поміж зарубіжного досвіду заслуговують утверджені у законодавстві зарубіжних держав підходи до організації та правового регулювання процесу комплектування сил оборони, у тому числі його частини, що стосується сповіщення відповідними уповноваженими органами призовників, військовозобов'язаних та резервістів.

Так, у Ізраїлі міністр оборони положеннями ст. 34 Закону про сили оборони Ізраїлю наділяється повноваженнями його наказом закликати будь-яку особу призовного віку, яка належить до резервних сил Армії оборони Ізраїлю, з'явитися на регулярну службу або службу в резерві, у місці та час, визначені у наказі, і служити доти, допоки наказ є чинним (або уповноважити командира або начальника центру комплектування на видання такого наказу). Особа призовного віку, яка зобов'язана з'явитися на регулярну службу, належить до регулярних сил Армії оборони Ізраїлю з часу, встановленого законом для її з'явлення. Якщо вона не з'явиться без поважних причин, вона буде вважатися такою, яка самовільно залишила службу в цей час (ст. 35 Закон про сили оборони Ізраїлю). Наказ про призов на військову службу є обов'язковим для особи, яка підпадає під його дію, з моменту, коли він став їй відомий. Наказ, який був оприлюднений у офіційному загальнодержавному друкованому (електронному) виданні (Reshumot) вважається таким, що став відомим особам, яких він стосується, опівдні дня, який є наступним за днем його опублікування. Наказ про призов на військову службу, який не був опублікований у офіційному загальнодержавному друкованому (електронному) виданні вважається доведеним до відома особи, яка підпадає під його дію:

1) у разі доставки особі або члену її сім'ї, який проживає разом з нею та є старшим за 18 років, – у момент вручення;

2) якщо надіслано рекомендованим листом такій особі за адресою її постійного проживання, – після спливу 72 годин з моменту доставки до відділення зв'язку для відправлення;

3) у разі оприлюднення по радіо, телебаченню або на дошках оголошень місцевого органу влади – після закінчення 4 годин з моменту оприлюднення;

4) якщо його опубліковано не менш як у двох щоденних газетах, – після закінчення 4 годин з моменту розповсюдження газети за місцем перебування цієї особи (ст. 55 Закону про сили оборони Ізраїлю) [3].

Для порівняння за законодавством Республіки Корея про військовий обов'язок та військову службу начальник кожного районного військового управління (у тому числі начальники військових підрозділів) вручають повістку про призов військовозобов'язаним поштою, особисто або через інформаційно-комунікаційні мережі (засобами електронного зв'язку). У разі відсутності військовозобов'язаного повістка вручається голові сім'ї, повнолітньому члену його сім'ї, роботодавцю або уповноваженій ним особі, а особа, яка отримала повідомлення, має негайно передати повістку військовозобов'язаному. У таких випадках повістка про військову службу вважається врученою військовозобов'язаному із врученням одній з цих осіб. Коли повідомлення про військову службу не було вручене, за рішенням комісара військово-кадрової адміністрації, коли він або вона визнає це особливо необхідним, воно надіслане спеціальним способом доставки. Вручення в електронному вигляді здійснюється лише за згоди військовозобов'язаного (ст. 6 Акту Республіки Кореї про військову службу). Принагідно зазначимо, що законом передбачено й те, що у разі зміни місця проживання військовозобов'язаним він протягом 14 днів подає повідомлення про це (ч. 1 ст. 69 Акту Республіки Кореї про військову службу) [4].

Отже, особливостями заходів оповіщення та призову громадян, що передбачені законодавством деяких зарубіжних держав, є, зокрема, автоматичне прийняття військовозобов'язаних на військову службу з часу, коли вона має з'явитись до органу комплектації сил оборони чи до військового підрозділу (Ізраїль). Розпорядчий акт військового командування про призов на військову службу призовників, військовозобов'язаних або резервістів вважається доведеним до їх відома без необхідності особистого вручення їм персональних документів про виклик. Установлено, що розпорядчий акт військового командування про призов вважається таким, що став відомим особам, яких він стосується, опівдні дня, який є наступним за днем його опублікування, якщо він був опублікований у офіційному загальнодержавному друкованому (електронному) виданні. Якщо він не був опублікований, він вважається доведеним до відома особи, яка підпадає під його дію, зокрема, якщо документ про виклик надіслано рекомендованим листом такій особі за адресою її постійного проживання, – після спливу 72 годин з моменту доставки до відділення зв'язку для відправлення (Ізраїль, Республіка Корея). Водночас, оповіщення призовників, військовозобов'язаних або резервістів через інформаційно-комунікаційні мережі допускається лише за їх згодою.

Підходи до регламентації діяльності органів комплектування сил оборони щодо оповіщення та призову громадян активно обговорюються й науковою спільнотою.

Одностайно визнається те, що чинне мобілізаційне законодавство з урахуванням триваючої російсько-української війни та неоднозначної правозастосовної практики потребує усунення низку недоліків і прогалин у сфері обов'язків військовозобов'язаних щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації. Такі обов'язки мають не тільки відповідати інтересам підвищення обороноздатності України та ефективного стримування збройної агресії, але й не порушувати конституційних прав громадян, бути чіткими та однозначними, забезпечувати реальну можливість їх реалізації всіма військовозобов'язаними [5, с. 43].

Зокрема, порушується проблематика використання засобів електронного зв'язку для надсилання особам мобілізаційних документів. О.І. Зозуля у цьому зв'язку вказує на те, що не можна підтримати запропоноване одним із законопроектів надсилання повісток через електронний кабінет або електронну пошту, як таке, що очікувано порушуватиме конституційні права громадян, зокрема на рівність та недискримінацію [5, с. 42]. Критично оцінює цю законодавчу пропозицію й К.Л. Бугайчук, звертаючи на те, що правило про те, що повістка про виклик до територіального центру комплектування та соціальної підтримки може бути надіслана громадянину через електронний кабінет призовника, військовозобов'язаного та резервіста або на електронну пошту, не супроводжується встановленням обов'язковості наявності у громадян електронної пошти, месенджерів, смартфонів, персональних комп'ютерів тощо. З огляду на це, на переконання вченого, запроваджувати державну розсилку документів через такі засоби є передчасним та може викликати численні правові колізії. Більше того, лист з повісткою від незнайомого відправника електронна пошта може відправити в спам, що ускладнює вирішення питання про те, чи має відповідна особи нести відповідальність за неявку за повісткою. К.Л. Бугайчук припускає, що існує ризик, що особа може подати до суду позов, в частині того, що він нормативно не зобов'язаний мати адресу електронної пошти або доступ до мережі Інтернет. У цьому випадку шанси цієї особи на позитивний результат зростуть, адже у відповідної дії не буде ознаки протиправності, а отже вона не буде вважатися правопорушенням [6, с. 136].

Обміркувавши аргументацію вчених, погоджуємось із тим, що надсилання мобілізаційних документів через інформаційно-комунікаційні мережі (через електронний кабінет або електронну пошту) може бути лише додатковим способом оповіщення, який не призводить до виникнення обов'язків у адресатів цих документів. Винятком з цього мають бути випадки, коли призовник, військовозобов'язаний або резервіст надав згоду на отримання мобілізаційних документів електронними засобами зв'язку або коли на нього законодавством покладається обов'язок мати офіційну електронну адресу (електронний кабінет) для взаємодії із державними органами у рамках будь-яких суспільних відносин.

Продовжуючи огляд перспектив вдосконалення порядку оповіщення під час мобілізації, зазначимо, що висловлюються й більш прямолінійні точки зору щодо необхідності посилення мобілізації за рахунок більш наполегливого та злагодженого виконання державним апаратом примусових мобілізаційних заходів.

Наприклад, авторський колектив у складі Р.З. Харделя, В.І. Тарана, В.М. Холіна та С.В. Лячина схиляється до думки про те, що значно покращити ефективність проведення мобілізаційних

заходів дозволить створення мобільних патрульних груп зі складу сил і засобів територіальної оборони під керівництвом штабів районів територіальної оборони. До таких груп варто залучити представників територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, добровільних формувань територіальних громад, поліції, СБУ, Національної гвардії, Держприкордонслужби, Державної міграційної служби, Державної митної служби та військової служби правопорядку, яких уповноважити наказом коменданта на перевірку документів у громадян відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану». У свою чергу, в територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки варто організувати цілодобове чергування операторів Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів, налагодити їхній зв'язок та взаємодію із мобільними патрулями для оперативної перевірки перебування громадян на військовому обліку, та їхнього включення до переліку військовозобов'язаних, які підлягають адміністративному затриманню та доставленню до територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки. Із виявленням таких осіб, викликати представників поліції (у випадку їх відсутності у складі мобільної групи) для здійснення адміністративного затримання [7, с. 469]. Погоджуючись із позицією авторів щодо необхідності залучення працівників поліції для адміністративного затримання військовозобов'язаного, вважаємо, що для підвищення ефективності мобілізаційної підготовки та мобілізації недостатньо більш наполегливого та злагодженого виконання державним апаратом примусових мобілізаційних заходів. Натомість, має бути вдосконалена їх правова основа з розширенням самого інструментарію цих заходів.

Переходячи до наступного аспекту системи мобілізаційної підготовки та мобілізації, яким є питання відстрочки від призову на військову службу військовозобов'язаних під час мобілізації, насамперед, зазначимо, що правове регулювання цих питань у зарубіжних державах також вирізняється важливими особливостями.

Зокрема, за законодавством Ізраїлю відстрочка від служби може бути умовною або безумовною. Якщо відстрочка є умовною, призовник, військовозобов'язаний або резервіст, щодо якого застосовується виданий документ про відстрочку, має виконати цю умову, а якщо внаслідок зміни обставин він більше не може її виконати, вона протягом 7 днів з дня, коли сталася зміна, він має повідомити про це призовному офіцеру або уповноваженій ним особі, довівши до його відома обставини, через які відпала підстава для відстрочки від служби (ст. 37 Закону про сили оборони Ізраїлю) [3].

Разом з тим, законодавство Ізраїлю уповноважує призовного офіцера, який має достатні підстави вважати, що відстрочка від призову на військову службу, непридатність до служби або звільнення з інших підстав конкретного призовника, військовозобов'язаного або резервіста від служби є результатом надання цією особою неправдивої інформації або інших дій, що вводять в оману, вчинених цією або іншою особою, він прийняти рішення про повторний розгляд відповідного питання. Особа, яка повторно розглядає справу, повинна надати відповідній особі можливість бути вислуханою, і якщо вона переконана, що звільнення, відстрочка або визначення непридатності є результатом надання такої інформації або таких дій, як зазначено вище, вона може скасувати його на основі наявних у нього доказів (ч. «а» ст. 42 Закону про сили оборони Ізраїлю). Особа, уповноважена на повторний розгляд справи, має надати відповідній особі можливість бути вислуханою, і якщо вона переконана, що відстрочка, визначення непридатності або інше звільнення є результатом надання недостовірної інформації або дій, що вводять в оману, вона може скасувати відповідне рішення на основі наявних у нього доказів (ч. «б» ст. 42 Закону про сили оборони Ізраїлю) [3].

Репрезентативним законодавчим матеріалом, який показує особливості вирішення питання про звільнення від призову на службу за американським законодавством є закріплена ним процедура визначення наявності підстав для відстрочки від призову у зв'язку з наявністю у особи утриманців, які перебуваються у тяжкому становищі.

Так, за приписами ч. «b» ст. 1642.3 Електронного кодексу федерального законодавства США (Акту про добір на військову службу) під час розгляду заяви військовозобов'язаного, який реєструється, щодо класифікації у групі з наданням відстрочки від призову на військову службу за зазначеною підставою, уповноважений орган спочатку визначає, чи є дружина, дитина (діти), батьки, бабуся (дідусь), брат(и) або сестра(и) військовозобов'язаного на його утриманні. Утримання може полягати у фінансовій допомозі, особистому догляді або близькому спілкуванні. Якщо фінансова допомога є основою утримання, внесок військовозобов'язаного має покривати значну частину потреб утриманця. У більшості випадків від 40 до 50% вартості необхідних речей

можна вважати достатнім. Якщо рішення з цього питання буде ствердним, рада визначить, чи призведе призов військовозобов'язаного до надзвичайних труднощів для його утриманців, які залежать від нього. Натомість, за ст. 1642.4 Електронного кодексу федерального законодавства США військовозобов'язаний не має права на відстрочку від військової служби у зв'язку зі складнощами для його утриманців, якщо:

– він взяв на себе зобов'язання перед утриманцями саме з метою ухилення від навчання та служби; або

– він набув надмірних фінансових зобов'язань, перш за все, щоб підтвердити обґрунтованість його вимоги про залежність утриманців від нього; або

– його утриманці не будуть позбавлені розумної підтримки, якщо реєстрант буде призначений; або

– є інші особи, які бажають і здатні взяти на себе підтримку його утриманців; або

– утриманці зазнають лише звичайних страждань від розлуки із військовозобов'язаним, якщо він буде прийнятий на службу; або

– труднощі для утриманців є фінансовими та можуть бути усунені виплатами та надбавками, які виплачуються державою утриманцям осіб, які служать у збройних силах [2].

Рада Служби добору на військову службу США може надати військовозобов'язаному право на відстрочку на такий період часу, який він вважає доцільним, але в жодному разі цей період не перевищує 1 року (ст. 1642.7 Електронного кодексу федерального законодавства США). Натомість, відмова у задоволенні заяви про відстрочку має супроводжуватись її правовим обґрунтуванням та має ґрунтуватись на доказах зі справи заявника (ст. 1642.8 Електронного кодексу федерального законодавства США) [2].

Таким чином, ступінь деталізації правового регулювання питань надання військовозобов'язаним відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації є високим. Зокрема, тою мірою, якою це можливо встановлюються об'єктивні та зрозумілі критерії наявності обставин, які є підставою для відстрочки, з одночасним унеможливленням зловживань (маніпулювань відповідними обставинами). Передбачається й обов'язок військовозобов'язаних повідомляти про те, що відпали обставини, на підставі яких їм було надано право на відстрочку, а також на уповноважений державний орган покладається обов'язок самостійно відкликати рішення про надання відстрочки у таких випадках.

Висновки і пропозиції. Підбиваючи підсумки наукового опрацювання зарубіжного досвіду правового регулювання основних питань призову на військову службу під час мобілізації пропонуємо: 1) визнавати документ про виклик до органу комплектування сил оборони доведеним до відома його адресата, якщо його було надіслано рекомендованим листом з описом вкладення та повідомленням про вручення за адресою її проживання відповідно до її облікових даних; 2) надсилати мобілізаційні документи через інформаційно-комунікаційні мережі (через електронний кабінет або електронну пошту) лише як додатковий способом оповіщення, який не призводить до виникнення обов'язків у адресатів цих документів, з поступовим наданням надісланим таким чином документам юридичної сили у випадках, коли призовник, військовозобов'язаний або резервіст надав згоду на отримання мобілізаційних документів електронними засобами зв'язку або коли на нього законодавством покладається обов'язок мати офіційну електронну адресу (електронний кабінет) для взаємодії із державними органами у рамках будь-яких суспільних відносин; 3) забезпечити якомога більш високий ступінь деталізації правового регулювання питань надання військовозобов'язаним відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації (у тому числі, встановивши об'єктивні та зрозумілі критерії наявності обставин, які є підставою для відстрочки, з одночасним унеможливленням зловживань, передбачивши обов'язок військовозобов'язаних повідомляти про те, що відпали обставини, на підставі яких їм було надано право на відстрочку, та дозоливши уповноваженому державному органу самостійно відкликати рішення про надання відстрочки у таких випадках тощо).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мудролюбова Н.О., Маслова Н.Г., Сушицька Ю.О. Порівняльний аналіз мобілізаційних законів України та інших країн – членів ЄС. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 9(37) 2024. DOI: 10.52058/2786-5274-2024-9(37)-442-456.

2. Military Selective Service Act, 50 U.S.C. App. 451 et seq. URL: https://www.ecfr.gov/current/title-32/subtitle-B/chapter-XVI/part-1642.
3. Defense Service Law of Israel of 30 January 1986 no. 341962. URL: https://www.jewishvirtuallibrary.org/israel-defense-service-law-1986.
4. Military Service Act of the Republic of Korea of 28 May 2014 no. 12684. URL: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=32750.
5. Зозуля О.І. Деякі зауваження до останніх законодавчих ініціатив щодо обов'язків військовозобов'язаних у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. *Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 29 лютого 2024 р.). Дніпро: ДДУВС, 2024. С. 40–44.
6. Бугайчук К.Л. Окремі питання нормативно-правового регулювання питань мобілізації, військового обліку та проходження військової служби. Proceedings of the V International Scientific and Practical Conference '*Modern technologies and processes of implementation of new methods*' (February 6-9, 2024) Madrid, Spain. International Science Group. С. 133–137. DOI: 10.46299/ISG.2024.1.5.
7. Хардель Р.З., Таран В.І., Холін В.М., Лячин С.В. Можливості покращення ефективності проведення заходів мобілізації людських ресурсів. *Актуальні питання у сучасній науці. Серія «Державне управління»*. 2024. № 3 (21). С. 462–475. DOI: 10.52058/2786-6300-2024-3(21)-462-474.
8. Данко В.Й., Бєлов Д.М. Правові позиції Конституційного Суду України: аналіз правової доктрини. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право».* Випуск 73(5). 2022. С. 174–182.
9. Лазур Я.В. Забезпечення прав і свобод громадян України у сфері публічного управління: адміністративно-правовий механізм: *монографія*. К.: Четверта хвиля. 2010. 240 с.
10. Лазур Я.В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 392–398.

УДК 342.9+355.3
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.38

ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОЇ ВЗАЄМОДІЇ МІЖ ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ УКРАЇНИ ТА ВОЛОНТЕРСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

Бондар В.П.,
ад'юнкт науково-організаційного відділу
Військового інституту,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0002-9415-5024

Бондар В.П. Правові засоби цивільно-військової взаємодії між Збройними Силами України та волонтерськими організаціями.

З'ясовано, що інструментальна теорія права стала базовою для подальшого розвитку концепцій правових засобів стосовно різних видів суспільних відносин. Цінність означеної категорії правових інструментів полягає в тому, що їх сукупність утворює механізми правового регулювання, за допомогою яких втілюється закріплена у правових актах мета, а також здійснюється періодичний правовий моніторинг з метою визначення слабких місць у правовому регулюванні.

Обґрунтовано, що сфера взаємодії має комплексний синтетичний характер, оскільки в ній поєднуються правові, комунікативні та інформаційні складові. Взаємодія як напрям діяльності охоплює здійснення сумісної роботи різних за своєю правовою природою суб'єктів, їх інформування одне одного про важливі аспекти якоїсь проблеми, вирішення якої знаходиться в їх спільній сфері інтересів. Взаємодія включає сферу планування, що дозволяє використовувати потенційні можливості кожного суб'єкта для досягнення їх спільних цілей. Наголошено на плідному використанні можливостей взаємодії для зміцнення системи контролю.

Акцентовано увагу на тому, що взаємодія між підрозділами цивільно-військового співробітництва і волонтерськими організаціями, з одного боку, характеризується особливостями, притаманними взаємодії в її загальному розумінні. Такій взаємодії притаманні певні особливості. По-перше, відмінним є правовий статус партнерів у вказаному виду взаємодії: якщо підрозділи цивільно-військового співробітництва є елементом Збройних Сил України, очолюються військовими посадовими особами з притаманними останнім компетенцією та повноваженнями, то волонтерські організації є елементом громадянського суспільства, а діяльність в них здійснюється на добровільній основі. По-друге, відносинам, які складаються в системі управління підрозділами цивільно-військового співробітництва, притаманний ієрархічний характер, натомість волонтерські організації звичайно використовують широкий спектр демократичних методів управління.

Виокремлено властивості, відрізняють правові засоби цивільно-військової взаємодії від інших явищ правової реальності. Зроблено висновок, що правові засоби цивільно-військової взаємодії між Збройними Силами України та волонтерськими організаціями – це правові інструменти, за допомогою яких суб'єкти взаємодії досягають своїх спільних цілей. За видами такі правові засоби можна розділити на універсальні, притаманні всім правовідносинам, в які вступають підрозділи цивільно-військового співробітництва та волонтерські організації, а також спеціальні, для яких характерною є наявність дискреційних елементів під час реалізації вказаними суб'єктами своєї правосуб'єктності.

Ключові слова: взаємодія, співробітництво, цивільно-військова взаємодія, цивільно-військове співробітництво, волонтерські організації, Збройні Сили України, правові засоби.

Bondar V.P. Legal means of civil-military cooperation between the Armed Forces of Ukraine and volunteer organizations.

The article shows that the instrumental theory of law has become the basis for further development of the concepts of legal means in relation to various types of social relations. The value of this category of legal instruments lies in the fact that their combination forms the mechanisms of legal regulation by which the purpose enshrined in legal acts is realized, and also periodic legal monitoring is carried out with a view to identifying weaknesses in legal regulation.

The author substantiates that the area of interaction has a complex synthetic nature, since it combines legal, communication and information components. Interaction as an area of activity covers the joint work of entities which are different in their legal nature, and their informing each other about important aspects of a problem which is in their common area of interest. Interaction includes planning, which allows to use the potential capabilities of each entity to achieve their common goals. The author emphasizes the fruitful use of interaction opportunities to strengthen the control system.

The author emphasizes that the interaction between civil-military cooperation units and volunteer organizations, on the one hand, is characterized by the features inherent in interaction in its general sense. This interaction has certain peculiarities. First, the legal status of partners in this type of interaction is different: while civil-military cooperation units are an element of the Armed Forces of Ukraine, headed by military officials with inherent competence and authority, volunteer organizations are an element of civil society, and their activities are carried out on a voluntary basis. Secondly, the relations that develop in the system of management of civil-military cooperation units are hierarchical in nature, while volunteer organizations usually use a wide range of democratic management methods.

The author identifies the properties which distinguish legal means of civil-military cooperation from other phenomena of legal reality. It is concluded that legal means of civil-military cooperation between the Armed Forces of Ukraine and volunteer organizations are legal instruments by which the subjects of cooperation achieve their common goals. By type, such legal means can be divided into universal ones, which are inherent in all legal relations into which civil-military cooperation units and volunteer organizations enter, and special ones, which are characterized by the presence of discretionary elements in the course of exercising their legal personality by these subjects.

Key words: interaction, cooperation, civil-military interaction, civil-military cooperation, volunteer organizations, the Armed Forces of Ukraine, legal means.

Постановка проблеми. Розвиток системи цивільно-військової взаємодії в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації потребує удосконалення нормативно-правової бази цієї діяльності, яка ще не відповідає складності та важливості проблем, які вирішуються під вказаної взаємодії. На жаль, і законодавство, яке регулює діяльність підрозділів цивільно-військового співробітництва, і правові акти, якими регламентовано засади волонтерської діяльності, мають численні вади і прогалини, які гальмують ефективність взаємодії між ними. У той же час, слід відзначити, що після лютого 2022 року інтенсивність співробітництва між армією та інститутами громадянського суспільства значним чином підвищилася, що, у свою чергу, сприяло виникненню нових сфер сумісної діяльності, які, у свою чергу, потребують правового врегулювання. Особливої уваги при цьому потребують правові засоби цивільно-військової взаємодії між Збройними Силами України та волонтерськими організаціями, які є практичними інструментами, що дозволяють досягати цілей правового регулювання. Вказані фактори обумовлюють актуальність теми цієї статті.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика, пов'язана із взаємодією між підрозділами цивільно-військового співробітництва та волонтерськими організаціями розглядалися у роботах фахівців у галузі правових, військових, філософських наук, а також представників науки державного управління. О. Ноздрачов визначив, що початок широкомасштабної збройної агресії російської федерації сприяв трансформації форм цивільно-військового співробітництва. Вчений вказує, що концептуальні підходи, вироблені в межах НАТО, розуміли цивільно-військове співробітництво як діяльність на території інших держав, які потерпають від збройних конфліктів. Україна була першою країною, яка розпочала проєкт цивільно-військового співробітництва на власній території. Цінність отриманих при цьому організаційно-управлінських та військово-тактичних напрацювань підтверджується тим, що представники Північноатлантичного Альянсу з різних країн прискіпливо збирають, узагальнюють та аналізують досвід цивільно-військового

співробітництва в Україні. Разом з тим, початок у 2022 році збройного конфлікту високої інтенсивності сприяв значній консолідації українського суспільства, що, у свою чергу, змінило вектори цивільно-військового співробітництва [1]. Разом з тим, увага науковця концентрується переважно на питаннях участі підрозділів цивільно-військового співробітництва у роботі у сфері підготовки до військової служби, розглядаючи їх в контексті вирішення інших дослідницьких завдань.

І. Коропатнік у своїх роботах охарактеризував адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства як суб'єктів взаємодії зі Збройними Силами України, особливостями якого є: усічений порівняно із загальним правовим статусом інститутів громадянського суспільства характер, що обумовлено існуванням низки обмежень, пов'язаних з функціонуванням Збройних Сил України; відсутність системності у правовому закріпленні компетенції, гарантій і відповідальності окремих інститутів громадянського суспільства, що призводить до надмірної правової регламентації одних (засобів масової інформації та релігійних організацій) і прогалин у правовому забезпеченні діяльності інших (волонтерських, благодійних організацій та ін.) [2]. Однак ці положення стосуються переважно періоду до повномасштабної збройної агресії російської федерації.

А. Куруч, досліджуючи питання цивільно-військового співробітництва, визначає, що останнє включає в себе цілий спектр задач та функцій. Одним із яких є взаємодія із громадським сектором. У сучасних реаліях України можливо налагодити дієвий механізм цивільно-військової взаємодії – долучаючи до цього громадські організації. Така взаємодія має розпочинатися саме у вищих військових навчальних закладах, привчаючи майбутніх офіцерів до активного контакту з цивільним сектором. Саме проведені спільні заходи допоможуть сформувати певні компетентності, які стануть у нагоді в майбутній професійній діяльності. Спільні заходи зможуть виконати ряд завдань у цивільно-військовій взаємодії: це може бути сприянням поліпшенню та вдосконаленню процесу обміну інформацією між громадянським суспільством та владою; формування у суспільстві позитивного образу військовослужбовця; подолання гендерних стереотипів у суспільстві; формування навичок співпраці з виконавчими органами ради, інститутами громадянського суспільства, іншими недержавними організаціями для виконання поставлених цілей і завдань [3]. Увага автора присвячена переважно взаємодії, один із суб'єктів якої є вищим військовим навчальним закладом, що залишає недослідженими ще багато питань відносно сутності цивільно-військової взаємодії між Збройними Силами України та волонтерськими організаціями.

Отже, властивості правових засобів, які використовуються в процесі цивільно-військової взаємодії, потребують окремого розгляду, що обумовлює спрямованість наукового пошуку.

Мета статті – визначити поняття та особливості правових засобів цивільно-військової взаємодії між Збройними Силами України та волонтерськими організаціями.

Виклад основного матеріалу дослідження. Цивільно-військове співробітництво уявляє собою системну, планомірну діяльність Збройних Сил України та інших складових сил оборони: командувачів (командирів), начальників, органів військового управління, штабів всіх рівнів, військових частин (підрозділів) та/або військовослужбовців для взаємодії з об'єктами цивільного середовища з метою створення сприятливих умов для виконання визначених їм завдань з використанням військових та невійськових сил та засобів. У свою чергу, цивільно-військова взаємодія є головною функцією цивільно-військового співробітництва та полягає у спільній, цілеспрямованій, організованій та безперервній діяльності командувачів (командирів), начальників, їх заступників, органів військового управління, штабів, структур цивільно-військового співробітництва, спрямованій на встановлення та підтримання зв'язків з об'єктами цивільного середовища на рівні, який забезпечує успішне виконання військами (силами) визначених завдань [4].

Цивільно-військова взаємодія виступає важливим фактором забезпечення доброчесності системи військового управління, підвищення ефективності функціонування Збройних Сил України та інших військових формувань, урахування позиції громадськості під час прийняття рішень, пов'язаних з діяльністю сектору безпеки і оборони. Правовий режим воєнного стану обумовив посилення військової складової системи управління державою. Наслідки введення вказаного правового режиму обумовили зміст та спрямованість співпраці між цивільним та військовим компонентом.

Як справедливо зауважує І. Коропатнік, дослідження особливостей адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства – суб'єктів взаємодії зі Збройними Силами України свідчить, що права та обов'язки останніх, гарантії їх реалізації, заходи контролю та від-

повідальність у цій сфері, на цей час мають своє нормативне закріплення лише стосовно релігійних організацій та засобів масової інформації. Разом з тим, обсяг більш широких прав та повноважень, а також гарантій їх реалізації, закономірно викликає більш регламентований з боку держави обсяг обов'язків та покладеної відповідальності. Крім того, роль засобів масової інформації у формуванні громадської думки викликає з боку держави значне навантаження у вигляді чисельних нормативно-правових актів, що регламентують їх діяльність в цілому. При цьому ретельне адміністративно-правове регулювання взаємовідносин засобів масової інформації та Збройних Сил України є обґрунтованим, у зв'язку зі специфічною роллю останніх у державі і суспільстві. А безпосередньо у цей час, з урахуванням наявності збройного конфлікту на сході України, це взагалі життєво необхідно для збереження цілісності та незалежності нашої держави. Таким чином, надмірна регламентація взаємовідносин державних органів і інститутів громадянського суспільства призводить до втрати ініціативи з боку громадян, нівелює сам принцип їх вільного й самостійного утворення колективних організацій та діяльності. Разом з тим, у сфері взаємодії цих інститутів зі Збройними Силами України, правове регулювання відносин між ними, нормативно-правове закріплення положень щодо контролю та відповідальності, стає діючими юридичними гарантіями реалізації прав і обов'язків в першу чергу саме інститутів громадянського суспільства як суб'єктів взаємодії [2, с. 178].

Основні особливості цивільно-військової взаємодії нині включають: а) масштабний характер взаємодії, що передбачає охоплення майже всіх соціальних груп та їх залучення до процесів надання матеріальної, інтелектуальної, методологічної, психологічної та іншої допомоги військовим формуванням; б) наділення суб'єктів військово-правових відносин додатковими повноваженнями відповідно до законодавства про правовий режим воєнного стану; в) особливий характер обміну інформації, що передбачає нерозголошення деяких відомостей та даних цивільним партнерам по взаємодії; г) активізація громадських структур, діяльність яких спрямована на допомогу військовим формуванням у додержанні доброчесності.

Розглянемо тепер правові засоби, які притаманні досліджуваному виду взаємодії. Питання щодо сутності та видів правових засобів традиційно привертає увагу вчених різних галузей права. Залежно від завдань, що вирішуються у правовому регулюванні, правові засоби поділяють на наступні групи: 1) загальні правові засоби, які вирішують універсальні завдання правового регулювання на всіх його етапах. За своєю сутністю вони виконують роль основних елементів механізму правового регулювання в цілому; 2) спеціальні правові засоби можуть бути розподілені на два підвиди: – правові засоби, які виконують особливі соціальні завдання в сфері правового регулювання. Вони складають специфічний блок однорідних за своїм характером правових засобів, які утворюють різноманітні правові режими – правові режими реалізації різних форм власності, правові режими праці, правові режими землекористування тощо; – правові засоби на рівні виконання конкретного, окремого завдання. Це специфічні установлення та форми операційного порядку, які використовуються у правовій діяльності державних органів, громадських об'єднань, окремих громадян – скарга, акт, завдаток тощо [5, с. 43].

Теорія адміністративно-правових засобів базується на інструментальній теорії права, в якій останні розуміється перш за все як інструмент, за допомогою якого держава та суспільства досягають своїх цілей у різних сферах суспільних відносин. Інструментальна теорія права стала базовою для подальшого розвитку концепцій правових засобів стосовно різних видів суспільних відносин. Цінність означеної категорії правових інструментів полягає в тому, що їх сукупність утворює механізми правового регулювання, за допомогою яких втілюється закріплена у правових актах мета, а також здійснюється періодичний правовий моніторинг з метою визначення слабких місць у правовому регулюванні. Тому дослідження сутності та системи правових засобів є умовою з'ясування особливостей суспільних відносин залежно від обраної дослідником сфери.

Сфера взаємодії має комплексний синтетичний характер, оскільки в ній поєднуються правові, комунікативні та інформаційні складові. Взаємодія як напрям діяльності охоплює здійснення сумісної роботи різних за своєю правовою природою суб'єктів, їх інформування одне одного про важливі аспекти якоїсь проблеми, вирішення якої знаходиться в їх спільній сфері інтересів. Взаємодія охоплює сферу планування, що дозволяє використовувати потенційні можливості кожного суб'єкта для досягнення їх спільних цілей. Також слід сказати про плідне використання можливостей взаємодії для зміцнення системи контролю, який, залежно від виду суб'єктів, може поставати як державний, муніципальний, зовнішній, внутрішній, громадський тощо.

Взаємодія між підрозділами цивільно-військового співробітництва і волонтерськими організаціями, з одного боку, характеризується особливостями, притаманними взаємодії в її загальному розумінні. З іншого боку, такій взаємодії притаманні певні особливості, до яких слід віднести наступні. По-перше, відмінним є правовий статус партнерів у вказаному виду взаємодії: якщо підрозділи цивільно-військового співробітництва є елементом Збройних Сил України, очолюються військовими посадовими особами з притаманними останнім компетенцією та повноваженнями, то волонтерські організації є елементом громадянського суспільства, а діяльність в них здійснюється на добровільній основі. По-друге, відносинам, які складаються в системі управління підрозділами цивільно-військового співробітництва, притаманний ієрархічний характер, натомість волонтерські організації звичайно використовують широкий спектр демократичних методів управління.

Серед властивостей, які відрізняють правові засоби цивільно-військової взаємодії від інших явищ правової реальності, слід назвати наступні. По-перше, правові засоби є способом досягнення цілі правового регулювання, що знаходиться втілення у законодавчих або підзаконних нормативно-правових актах. По-друге, правові засоби впливають на поведінку суб'єктів правовідносин, які утримуються від певних дій або, навпаки, здійснюють такі дії обов'язковому порядку. По-третє, за допомогою правових засобів утворюються межі правомірної поведінки суб'єктів правовідносин, і, відповідно, правомірна поведінка відмежовуються від деліктної.

Висновки. Правові засоби цивільно-військової взаємодії між Збройними Силами України та волонтерськими організаціями – це правові інструменти, за допомогою яких суб'єкти взаємодії досягають своїх спільних цілей. За видами такі правові засоби можна розділити на універсальні, притаманні всім правовідносинам, в які вступають підрозділи цивільно-військового співробітництва та волонтерські організації; а також спеціальні, для яких характерною є наявність дискреційних елементів під час реалізації вказаними суб'єктами своєї правосуб'єктності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРПЕЛ:

1. Ноздрачов О.О. Правові засади цивільно-військового співробітництва в сфері підготовки до військової служби. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 12. С. 272–274.
2. Коропатнік І.М. Взаємодія громадянського суспільства і Збройних Сил України: адміністративно-правові засади: *монографія*. Київ «МП Леся», 2016. 412 с.
3. Куруч А.В. Цивільно-військове співробітництво: алгоритм ефективної взаємодії громадських організацій та вищих військових навчальних закладів. *Проблеми інженерно-педагогічної освіти*. 2022. № 74. С. 25–31.
4. Доктрина «Цивільно-військове співробітництво: затверджена Головнокомандувачем Збройних Сил України 1 липня 2020 року. URL: https://sprotyvg7.com.ua (дата звернення 26.11.2024).
5. Павлюков І.І. Правові засоби: поняття, види, функції та взаємодія в процесі регулювання суспільних відносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2023. № 71. Ч. 1. С. 41–46.

УДК 342.951
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.39

ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ВИКОРИСТАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Вікторчук М.В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правових природоохоронних дисциплін
Національного університету водного господарства
та природокористування
ORCID: 0000-0001-5197-5914

Багатко А.С.,
асистент кафедри інформаційного права
та юридичної журналістики
Національного університету водного господарства
та природокористування
ORCID: 0000-0003-4673-7406

Вікторчук М.В., Багатко А.С. Вітчизняний та міжнародний досвід використання технологій штучного інтелекту в правоохоронній діяльності.

Стаття присвячена дослідженню питань застосування технологій штучного інтелекту в правоохоронній діяльності в Україні та світі. Мета статті полягає в аналізі міжнародного та вітчизняного досвіду застосування цифрових технологій у правоохоронній діяльності, виявленні недоліків нормативно-правового регулювання використання штучного інтелекту в цій сфері, наданні пропозицій щодо його удосконалення в Україні.

З'ясовано, що однією з держав, яка активно розширює межі використання штучного інтелекту та успішно впроваджує відповідні технології в державне управління є Китай. Система штучного інтелекту, яка застосовується в Китаї, називається «Нульова довіра». Мета використання цієї системи – запобігання вчиненню корупційних правопорушень.

Наголошено, що недоліком системи «Нульова довіра» є те, що штучний інтелект, виявляючи потенційну корупційну діяльність, не зазначає алгоритмів та принципів цього процесу. Водночас розглянуто досвід застосування штучного інтелекту в сфері запобігання та протидії корупції в Україні при здійсненні автоматизованої перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Запропоновано шляхи вдосконалення правового регулювання під час проведення фінансового контролю декларацій із застосуванням технологій штучного інтелекту.

З'ясовано, що штучний інтелект широко використовується у США з метою прогнозування поширення та стану злочинності. Наголошено, що Україна також має досвід застосування вказаних технологій в правоохоронній діяльності. Штучний інтелект використовується при розробці та впровадженні відомчого спеціалізованого інтелектуального програмного забезпечення, здійсненні оперативно-розшукових дій (для розпізнавання об'єктів відео спостереження шляхом порівняння зображень в соціальних мережах тощо).

Зроблено висновок, що штучний інтелект та цифрові технології допомагають опрацьовувати великі обсяги інформації при розслідуванні та попередженні злочинної діяльності. Сучасні розробки у сфері штучного інтелекту та передових цифрових технологій, які впроваджуються в зарубіжних країнах для запобігання та боротьби зі злочинністю, мають вагоме значення для удосконалення правового регулювання у цій сфері в Україні.

Ключові слова: штучний інтелект, системи штучного інтелекту, корупція, протидія злочинності, правопорушення, цифрові технології, інформаційні технології, боротьба з корупцією.

Viktorchuk M.V., Bogatko A.S. Domestic and international experience of using artificial intelligence technologies in law enforcement activities.

The article is devoted to the study of the application of artificial intelligence technologies in law enforcement activities in Ukraine and the world. The purpose of the article is to analyze the international and domestic experience of using digital technologies in law enforcement activities, to identify the shortcomings of the legal regulation of the use of artificial intelligence in this area, to provide proposals for its improvement in Ukraine.

It was found that one of the countries that is actively expanding the use of artificial intelligence and successfully introducing relevant technologies into public administration is China. The artificial intelligence system which is used in China called «Zero Trust». The purpose of using this system is to prevent the commission of corruption offenses.

It is emphasized, that the disadvantage of the «Zero Trust» system is that artificial intelligence, identifying the cause of corruption, does not indicate the algorithms and principles of this process. At the same time, the experience of using artificial intelligence in the field of preventing and combating corruption in Ukraine is considered when carrying out automated verification of persons declarations of authorized to perform state and local government functions. Ways of improving legal regulation when conducting financial control of declarations using artificial intelligence technologies are proposed.

It has been found that artificial intelligence is widely used in the USA to predict the prevalence and state of crime. It was emphasized that Ukraine also has experience in the application of artificial intelligence technologies in law enforcement activities. Artificial intelligence is used in the development and implementation of departmental specialized intelligent software, the implementation of operative and investigative actions (for the recognition of video objects observation by comparing images in social networks, etc).

It was concluded that artificial intelligence and digital technologies help to quickly process large volumes of information in the investigation and prevention of criminal activity. Modern developments in the field of artificial intelligence and advanced digital technologies, which are implemented in foreign countries to prevent and fight crime, are of great importance for the improvement of legal regulation in this field in Ukraine.

Key words: artificial intelligence, artificial intelligence systems, corruption, crime prevention, crimes,digital technologies, information technologies, fight against corruption.

Постановка проблеми. Сьогодні цифрові технології є невід'ємною частиною відносин в сфері економіки, державного управління, безпеки та інших. Вони використовуються для покращення взаємодії між громадянами та державними органами, забезпечення правопорядку, протидії злочинності тощо. Активна цифровізація суспільного життя у XXI ст. сприяла розвитку інформаційних технологій та здійсненню важливих досягнень в сучасній науці, одним з яких є штучний інтелект. Водночас штучний інтелект дедалі частіше використовують правопорушники, вигадуючи нові способи злочинної діяльності, створюючи загрози та виклики [[1], с. 19]. Це створює додаткові виклики охоронюваним законом інтересам громадян, що, зокрема, стосуються питань попередження злочинності, контролю в сфері цифрових відносин, захисту персональних даних. Ураховуючи зазначене, держави спрямовують свою діяльність на вдосконалення внутрішнього законодавства, яке регулює інформаційні відносини, в тому числі щодо використання штучного інтелекту, а також на розвиток інформаційних відносин. Тому міжнародний досвід нормативного забезпечення цих відносин є важливим для України в контексті дослідження питань правового регулювання у сфері застосування штучного інтелекту в правоохоронній діяльності.

Мета дослідження полягає в аналізі міжнародного та вітчизняного досвіду застосування цифрових технологій у правоохоронній діяльності, виявленні недоліків нормативно-правового регулювання використання штучного інтелекту в цій сфері, наданні пропозицій щодо його удосконалення в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Можливості застосування штучного інтелекту в правоохоронній діяльності були предметом численних досліджень. Зокрема, проблеми нормативно-правового забезпечення впровадження відповідних технологій в роботу правоохоронних органів розглядалися у працях таких вчених як Баранов О.А., Бежевець А.М., Бусол О.Ю., Косілова О.І., Маєтний М.І., Савченко В.А., Шаповаленко О.Д. та інших. Однак вказаний напрям досліджень не втрачає актуальності, а питання використання систем штучного інтелекту в сфері запобігання та

протидії вчиненню правопорушень в Україні та світі потребують додаткового наукового обґрунтування.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні багато передових держав використовують штучний інтелект для розв'язання не лише повсякденних завдань, а й для боротьби з організованою злочинністю. Розглянемо досвід застосування цифрових технологій у деяких з них.

Однією з держав, яка активно розширює сферу використання штучного інтелекту та успішно впроваджує відповідні технології в державне управління, зокрема, для боротьби з корупцією, є Китай. Китайська система штучного інтелекту, що допомагає ефективніше виявляти корупційні правопорушення, запобігати їх вчиненню в майбутньому, сприяє покращенню економічного та соціального розвитку країни, називається «Нульова довіра». За допомогою вказаної системи аналізується значний обсяг інформації з різних джерел. Наприклад, для контролю за цільовим використанням коштів на будівництво доріг аналізують дані супутників, а у разі виявлення фактів надмірного збагачення чи значних витрат, здійснених причетними до будівництва суб'єктами, – банківську інформацію. За словами розробників цього програмного забезпечення, мета системи «Нульова довіра» – запобігання корупційним ризикам, проте, основною її проблемою є те, що штучний інтелект, викриваючи потенційну корупційну діяльність, не зазначає алгоритмів та принципів її виявлення. Ураховуючи зазначене, ця технологія є лише допоміжним інструментом правоохоронних органів при запобіганні та протидії вчиненню корупційних правопорушень [2, с. 76].

Варто зауважити, що впровадження в тестовому режимі зазначеної системи впродовж шести років (з 2012 по 2018 рік) допомогло викрити або запобігти протиправним діям майже 9 тисяч державних службовців, до частини з яких застосовано несуворі покарання, зокрема у виді попередження, проте, до деяких правопорушників застосовано покарання у виді позбавлення волі [3].

Водночас у липні 2017 року політична влада Китаю повідомила, що до 2030 року планує побудувати індустрію штучного інтелекту, в якій головною його функцією має стати превентивна. Однією з найважливіших та найпрогресивніших розробок Китаю в цьому напрямі буде система «Поліцейська хмара», яка призначена для збору інформації з історії онлайн покупок, замовлень доставок їжі, відвідувань закладів охорони здоров'я тощо. Система об'єднує масиви даних про IP-адреси, облікові записи, номери телефонів, вхідні та вихідні дзвінки осіб та інші [2, с. 77]. При цьому зазначимо, що сьогодні в Китаї триває дискусія про легальність функціонування зазначених інноваційних механізмів, оскільки порядок доступу комп'ютерних або роботизованих систем до закритих баз даних не врегульований на законодавчому рівні. Тому деякі експерти прогнозують, що в майбутньому система «Нульова довіра» буде функціонувати не на національному рівні, а лише вибірково [4].

Розглядаючи місце штучного інтелекту в сфері запобігання та протидії корупції, важливо зауважити, що в Україні також існує позитивний досвід застосування комп'ютерних технологій для запобігання та протидії корупції, а саме при здійсненні фінансового контролю за майновим станом осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Зокрема, програмними засобами Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – Реєстр), держателем якого є Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство), проводиться логічний та арифметичний контроль декларацій вказаних осіб.

Впровадження системи логічного та арифметичного контролю (далі – ЛАК) є результатом командної співпраці Національного агентства, іноземних партнерів, органів державної влади, які є держателями реєстрів, а також спеціалістів юридичних осіб приватного права [5].

Система ЛАК здійснює оцінку ризиків декларації в чотири етапи. По-перше, програмні засоби автоматично порівнюють відомості, зазначені у декларації, з тими, що містяться в реєстрах, банках даних, інших інформаційно-комунікаційних та довідкових системах, до яких Національне агентство має автоматизований доступ. З метою забезпечення цього процесу Національне агентство, починаючи з лютого 2018 року, здійснювало роботу із запровадження автоматизованого обміну інформацією, яка необхідна для перевірки декларацій, зокрема, погоджувало протоколи автоматизованого обміну інформацією з держателями реєстрів [5]. По-друге, система ЛАК виявляє інші невідповідності (ризики) у декларації та, на відміну від китайської системи «Нульова довіра», використовує для цього певні розроблені заздалегідь Національним агентством правила, що є частиною програмного коду Реєстру і не підлягають оприлюдненню й поширенню [6].

По-третє, невідповідностям (ризикам), виявленим у декларації, присвоюються певні вагові коефіцієнти. По-четверте, ураховуючи вагові коефіцієнти, розраховується рейтинг ризику декларації. Декларації, які отримують найменший показник рейтингу ризику можуть бути перевірені шляхом проведення автоматизованої перевірки, за результатами проведення якої програмними засобами Реєстру формується довідка [7].

Безумовно, впровадження в систему фінансового контролю у сфері запобігання та протидії корупції механізму автоматизованої перевірки декларації має численні переваги, серед яких: можливість здійснення заходів контролю щодо значної кількості декларацій; визначення тих декларацій, відомості яких підлягають більш детальному аналізу в межах повної перевірки; економія часу; оптимізація роботи уповноважених осіб Національного агентства; неможливість втручання людини у процес автоперевірки, що сприяє усуненню суб'єктивних чинників при її здійсненні та визначенні декларацій з високим показником рейтингу ризику для подальшого проведення повної перевірки. Водночас зазначений спосіб контролю, за допомогою технологій штучного інтелекту, має деякі недоліки. Так, автоматизована перевірка передбачає порівняння відомостей, зазначених в декларації, з відомостями, які містяться в реєстрах, банках даних, інших інформаційно-комунікаційних та довідкових системах, однак, часто вказані джерела інформації не містять всієї необхідної інформації, необхідної для здійснення перевірки об'єкта декларування. Наприклад, у Реєстрі прав власності на нерухоме майно щодо деяких об'єктів нерухомості, відсутні відомості про їх вартість, а отже штучний інтелект не може якісно перевірити відповідну інформацію з вказаною у декларації. Натомість при здійсненні повної перевірки декларації уповноважена особа Національного агентства може завантажити копії правовстановлюючих документів, які містить вказаний реєстр, та перевірити інформацію щодо вартості об'єкта нерухомості, а у разі відсутності таких відомостей – направити відповідні запити фізичним чи юридичним особам, що можуть надати необхідну інформацію. Разом з цим зауважимо, що при наявності нових фактів у майбутньому, перевірені автоматизовано декларації можуть підлягати повній перевірці [8]. Крім того, сьогодні за результатами автоматизованої перевірки декларанти не мають можливості подати виправлену декларацію, або ж внести зміни до поданої раніше, тому вбачається, що потребує додаткового урегулювання питання про надання відповідного права суб'єктам декларування, декларація яких перевірена автоматизовано [9].

Щодо профілактики та попередження злочинів, то в цьому аспекті штучний інтелект активно використовується поліцією США. Так, у 2009 році, з метою прогнозування поширення та стану злочинності, американська компанія «Palantir Technologies» розробила сучасне програмне забезпечення Palantir [10]. Маєтний М.І. зауважує, що вказане програмне забезпечення має важливе практичне значення. Основний оперативний функціонал цієї програми спрямований на візуалізацію великих масивів інформації, допомагає правоохоронцям встановлювати причинно-наслідкові зв'язки при розслідуванні злочинів та прогнозувати злочинну поведінку. Наприклад, один із інструментів цього програмного забезпечення, а саме HunchLab, з метою визначення ймовірності скоєння злочину, порівнює статистику злочинності з соціально-економічними даними й іншою загальнодоступною інформацією [2, с. 77].

Ще одна специфікація програми, а саме Palantir Gotham, використовується для боротьби з шахрайством та тероризмом в офісах Розвідувального співтовариства США (USIC) і Міністерства оборони США, а також для здійснення кібераналітики в Канаді [11]. Інші розроблені інструменти, що отримали назву «Strategic Subject's List» і «ShotSpotter», аналізуючи діяльності вуличних банд і торговців наркотиками, прогнозують ймовірність скоєння злочинів у тій чи іншій місцевості [2, с. 78].

Впродовж двох років тестування програми Palantir різко зменшилася кількість вбивств і актів насильства з використанням зброї, але ефективність її практичного застосування згодом показала зниження ефективності. Після широкого практичного використання Palantir поліцією та розвідувальними службами США, компанія «Palantir Technologies» запатентувала цю технологію передбачення злочинів [2, с. 77].

Слід звернути увагу на те, що в Європі, зокрема у Литві, технології штучного інтелекту застосовують з метою виявлення дезінформації (пошуку фейків в мереж Інтернеті та подолання кіберзлочинності. Презентація для Єврокомісії відповідної програми відбулася у вересні 2018 року в Брюсселі оперативною робочою групою зі стратегічних комунікацій «East StratCom». Поява вказаних розробок відбулася по ініціативі одного з литовських інформаційних агентств. До про-

екту також долучилися сім найбільших інформаційних видань країни. Розробка зазначеного програмного забезпечення тривала 18 місяців. Над ним працювало 15 спеціалістів в сфері іт-технологій. За допомогою цього програмного забезпечення штучний інтелект здійснює пошук певних текстів в повідомленнях та дописах у мережі Інтернет. Система щоденно відстежує понад 10 000 матеріалів із 500 литовських і російських інтернет-доменів. Водночас вона виявляє лише підозрілі матеріали, а їх перевірку здійснюють волонтери та фахівці, які можуть встановити факти спотворення дійсності чи неправдиву інформацію, або ж виявити помилкові висновки штучного інтелекту. Спеціалісти сподіваються, що в майбутньому їх розробка буде основою для створення загальноєвропейської антифейкової платформи [12].

Зауважимо, що штучний інтелект використовується не лише в правоохоронній діяльності, а й судовій. У грудні 2018 року Рада Європи прийняла першу Європейську етичну хартію щодо впровадження технологій штучного інтелекту в судові системи. Зокрема, визначено принципи його застосування, які мають гарантувати дотримання основних прав людини, усунення різних видів дискримінації, а також прозорість, неупередженість і справедливість у діяльності органів юстиції. Сьогодні в судових системах деяких держав, зокрема у Франції, Великій Британії та США, використовується програмне забезпечення, алгоритми якого здійснюють пошук та аналіз даних. Однак у Раді Європи наголошують, що штучний інтелект є лише допоміжним сервісом і не повинен приймати рішення за компетентну людину (суддю, поліціанта та інших), а лише пропонувати його текст або шляхи врегулювання спору поза судовою системою (наприклад, за допомогою посередницьких послуг) [13, с. 234].

Зауважимо, що перші кроки в напрямі формування й розвитку правового регулювання у галузі штучного інтелекту зроблено і в Україні. Насамперед, головною передумовою цього процесу стала розробка у 2018 році Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, якою впроваджено електронний документообіг, та, з метою вчинення будь-яких процесуальних дій, забезпечено користувачам можливість створення особистих кабінетів, вдосконалено Єдиний державний реєстр судових рішень (додано систему гіперпосилань на правові позиції Верховного Суду, що дає змогу алгоритму підібрати релевантне до конкретної справи рішення цього суду та сконструювати без участі людини драфт рішення) [14, с. 62]. Згодом, з жовтня 2021 року, почали офіційно функціонувати три модулі вказаної системи: «Електронний кабінет», «Електронний суд», підсистема відео-конференцзв'язку [15]. Ймовірно, що в майбутньому багато адміністративних спорів можуть бути вирішені за допомогою системи штучного інтелекту в режимі онлайн, що дасть змогу значно розвантажити суди. Водночас необхідно розробити додатковий механізм перевірки текстів, запропонованих штучним інтелектом рішень. Таким чином, застосування технологій штучного інтелекту має вагоме значення як у правоохоронній, так і в судовій діяльності.

Штучний інтелект є важливим інструментом підвищення ефективності роботи органів державної влади. Правоохоронні органи України активно використовують цей інструмент з метою: прогнозування вчинення кримінальних правопорушень в певній місцевості та індивідуальної злочинної поведінки (наприклад, розробка Міністерства юстиції України з елементами штучного інтелекту під назвою «Касандра» використовується для аналізу ймовірності повторного порушення закону певним злочинцем); автоматизації проведення оперативно-розшукових заходів і негласних слідчих (розшукових) дій у телекомунікаційних мережах загального користування; створення відомчого спеціалізованого інтелектуального програмного забезпечення (наприклад, дактилоскопічної системи «Дакто-2000»); розробки та впровадження інтелектуальних інформаційних освітніх систем; розпізнавання об'єктів відео спостереженням шляхом порівняння зображень в соціальних мережах, із відзнятми на камери тощо. Так, в умовах військової агресії російської федерації проти України, Міністерство оборони України застосовує технологію розпізнавання обличчя Clearview AI для боротьби з дезінформацією, ідентифікації загиблих і воєнних злочинців, що сприяє виявленню, розкриттю та розслідуванню воєнних злочинів [1, с. 10; 2, с. 79].

Однак, у зв'язку з високою швидкістю розвитку інформаційних технологій, більшість інформаційних систем вітчизняних правоохоронних органів, створених 10 і більше років тому, потребують модернізації. Одним із її напрямів може бути удосконалення систем захисту електронних каналів передачі даних, контролю якості інформації, аналізу даних, управління інформаційною безпекою [16].

Важливим стратегічним напрямом діяльності держави на шляху до широкого впровадження технологій штучного інтелекту в діяльність правоохоронних органів є імплементація міжнарод-

них стандартів у цій сфері та запозичення зарубіжного досвіду застосування алгоритмів прогнозування організованої злочинності. Штучний інтелект та сучасні цифрові технології можуть суттєво допомогти оперативно опрацьовувати великі обсяги інформації при розслідуванні та попередженні злочинної діяльності в Україні.

Висновки. Розвиток технологій штучного інтелекту якісно змінює всі сфери суспільного життя, сприяє підвищенню ефективності будь-якої діяльності. Найбільш активно в правоохоронній діяльності вказані технології використовуються в США, Японії, Китаї, Німеччині, тому їх досвід має вагоме значення.

Одним з головних позитивних аспектів впровадження штучного інтелекту в діяльність правоохоронних органів є розширення можливостей прогнозування, оскільки цей інструмент допомагає швидко та якісно передбачити ймовірність поширення злочинності на певній території. Саме системи штучного інтелекту, за допомогою відповідних програм, камер, датчиків руху, здатні стежити за порядком на вулицях і в місцях масового скупчення людей, прогнозувати виникнення небезпечних ситуацій. Застосування досягнень цифрових технологій у правоохоронній діяльності сприяє підвищенню ефективності роботи державних органів, забезпеченню громадської безпеки, покращенню стану національної безпеки. Водночас штучний інтелект не може вплинути на причини та передумови, що породжують злочинність, наприклад, недоступність освіти чи відсутність економічних можливостей певної людини.

Важливим напрямом подальшого удосконалення адміністративного законодавства в Україні є гармонізація його положень у сфері правого регулювання застосування штучного інтелекту відповідно до європейських стандартів. При цьому головним аспектом при реалізації інноваційних проектів має бути співпраця органів державної влади з дослідницькими та науковими центрами, а також належне державне фінансування інноваційної діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Матуєлене С., Шевчук В., Балтрунене Ю. Штучний інтелект в діяльності органів правопорядку та юстиції: вітчизняний та європейський досвід. Теорія та практика судової експертизи і криміналістики. 2022. Вип. 4 (29). С. 12–46. URL: https://khrife-journal.org/index.php/journal/article/download/547/617.
2. Маєтний М.І. Штучні нейронні мережі: перспективи використання в правоохоронній діяльності. Інформація і право. 2021. № 3. С. 74–81. URL: http://il.ippi.org.ua/article/view/243809.
3. Як в Китаї вирішили перемогти корупцію за допомогою штучного інтелекту. URL: https://techno.nv.ua/ukr/it-industry/yak-v-kitaji-virishili-peremogti-korupciyu-za-dopomogoyu-shtuchnogo-intelektu-50005009.html.
4. Які завдання виконує ШІ у китайських судах. URL: https://processer.media/ua/ rozumni-sudi-u-kitai-yak-voni-pracjujut-ta-chomu-suddi-majut-raditis-zi-shtuchnim- intelektom.
5. Система логічного та арифметичного контролю декларацій введена в експлуатацію. Урядовий портал: єдиний веб портал органів виконавчої влади України. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/sistema-logichnogo-ta-arifmetichnogo-kontrolyu-deklaracij-vvedena-v-ekspluataciyu.
6. Про затвердження Порядку проведення логічного та арифметичного контролю декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 21.06.2024 № 161/24. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0954-24#Text.
7. Про затвердження Порядку проведення повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 29.01.2021 № 26/21. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0158-21#Text.
8. Дмитрук А. Шукати корупціонерів буде штучний інтелект: перевірить кожну декларацію. Експерт: український діловий портал. URL: https://expert.in.ua/society/10092024-shukaty-koruptsioneriv-bude-shtuchnyj-intelekt-pereviryt-kozhnu-deklaratsiyu.
9. Штучний інтелект займеться перевіркою декларацій українських держслужбовців. URL: https://informator.ua/uk/shtuchniy-intelekt-zaymetsya-perevirkoyu-deklaraciy-ukrajinskih-derzhsluzhbovciv.

10. Американський стартап таємно випробував систему передбачення злочинів. URL: https://techno.nv.ua/ukr/innovations/velikij-brat-amerikanskij-startap-tajemno-viprobuvav-u-novomu-orleani-sistemu-peredbachennja-zlochiniv-2455319.html.
11. Чим займається компанія Palantir та за що її критикують. URL: https://ain.ua/2022/06/03/chym-zajmayetsya-kompaniya-palantir-ta-za-shho-yiyi-krytykuyut.
12. Концепція (нова редакція) програми інформатизації системи Міністерства внутрішніх справ України, на 2018–2020 роки: рішення колегії МВС від 05.11.2018 № 18КМ. URL: https://mvs.gov.ua/upload/file/koncepc_ya_nformatizac_mvs_12.12.2018.pdf.
13. Завадський А.А., Використання штучного інтелекту в судових та правоохоронних системах: етичні чинники, світовий досвід. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 5. С. 232–235. URL: https://moodle.znu.edu.ua/pluginfile.php/962240/mod_resource/content/1/PAP_5_2019.pdf.
14. Сіденко В. Переформатування європейської інтеграції: можливості і ризики для асоціації Україна-ЄС. Київ: Заповіт, 2018. 214 с.
15. З 5 жовтня офіційно починають функціонувати три підсистеми ЄСІТС. URL: https://jurliga.ligazakon.net/news/206628_z-5-zhovtnya-oftsyno-pochinayut-funktsonuvati-tri-pdsistemi-sts.
16. Стратегічний План розвитку НАВС на 2018–2024 рр.: рішення Вченої ради НАВС від 27.02.2018, Протокол № 3. URL: https://www.naiau.kiev.ua/pro-akademiyu/koncepciya-rozvitku-navs.

УДК 342.9:004.8
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.40

ОБМЕЖЕННЯ СВОБОДИ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ ТА ОКРЕМІ ІНІЦІАТИВИ ІНСТИТУТУ МАЙБУТНЬОГО ЖИТТЯ

Гачкевич А.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного та кримінального права
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0002-8494-1937
e-mail: andrii.o.hachkevych@lpnu.ua

Кошелєв Г.,
здобувач вищої освіти за спеціальністю 291
«Міжнародні відносини,
суспільні комунікації та регіональні студії»
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0009-0006-1133-3224

Гачкевич А., Кошелєв Г. Обмеження свободи штучного інтелекту та окремі ініціативи Інституту майбутнього життя.

Дискусії щодо свободи штучного інтелекту пов'язані з існуванням різних позицій з приводу того, що важливіше – технологічний прогрес чи традиційно важливі суспільні цінності, охорону яких забезпечує право. Пошук балансу між ними сприяє вирішенню проблеми управління штучним інтелектом, яка набула особливої актуальності за останні 2-3 роки з появою генеративного штучного інтелекту. У цій статті зроблена спроба визначити передумови та напрями обмеження штучного інтелекту, які повинні бути врахованими при виробленні та реалізації державної політики у сфері штучного інтелекту. Для того, щоб показати межу, за перетину якої обмеження ймовірно стануть надмірними, автори досліджують ініціативи Інституту майбутнього життя – однієї з найбільш авторитетних у світі некомерційних організацій, діяльність яких має відношення до новітніх технологій. Порушені у відкритих листах, які складені, оприлюднені та представлені для підписання Інститутом майбутнього життя, проблеми дозволяють виокремити головні обмеження для штучного інтелекту, зокрема: призупинення навчання ультрасучасних систем штучного інтелекту, більш потужних за GPT-4; формування правил у вигляді окремого зведення принципів, наприклад, розроблених Інститутом майбутнього життя Асиломарських принципів штучного інтелекту; недопустимість автономної зброї, здатної уражати без людського нагляду тощо. Крім того, у відкритих листах наголошена необхідність поглибленого вивчення штучного інтелекту як явища. Окрема увага приділена майже невідомому в українській науці Інституту майбутнього життя, заснованому приблизно десять років тому для того, щоб використання сучасних технологій було ефективним та збалансованим. Результати дослідження містять інтелектуальну карту, яка може стати цінною для кращого розуміння реальних та потенційних небезпек, зумовлених свободою штучного інтелекту та необмеженим технологічним прогресом. Крім того, автори підготували лінію часу, де систематизовані відкриті листи Інституту майбутнього життя, які стосуються штучного інтелекту та були оприлюднені за останні десять років.

Ключові слова: штучний інтелект; свобода штучного інтелекту; межі свободи штучного інтелекту; управління штучним інтелектом; Інститут майбутнього життя; Асиломарські принципи штучного інтелекту; відкриті листи.

Hachkevych A., Kosheliev H. Limits for artificial intelligence freedom and the initiatives of the Future of Life Institute.

Discussions about the freedom of artificial intelligence revolve around differing views on the importance of technological progress versus traditional social values protected by the law. Striking

a balance between these two aspects is crucial for addressing the challenges of artificial intelligence governance. This issue has become increasingly relevant over the past two to three years, particularly with the rise of generative artificial intelligence. This article aims to define the preconditions and limitations of artificial intelligence that should underlie a state policy in this area. To illustrate the point at which restrictions may become excessive, the authors examine the initiatives of the Future of Life Institute, a respected non-profit organization focused on cutting-edge technologies. The open letters compiled, published, and circulated for signatures by this organization highlight key restrictions on artificial intelligence. These include: a suspension of the training of advanced AI systems more powerful than GPT-4, the establishment of a distinct set of guidelines, e.g. the Asilomar Principles for Artificial Intelligence, and a prohibition on lethal autonomous weapons (LAWS) that can strike without human supervision. Additionally, the open letters emphasize the necessity of conducting in-depth studies on artificial intelligence as a phenomenon. Special focus is given to the Future of Life Institute, which is relatively unknown in Ukrainian academic circles. Founded about a decade ago, it seeks to ensure that modern technologies are utilized in an effective and balanced manner. The study's results offer a valuable framework for understanding both the real and potential dangers associated with the freedom of artificial intelligence and unrestricted technological advancement. This highlights the seriousness of the issue covered in this article. In addition, the authors have prepared a timeline designed for the systematization of the open letters of the Future of Life Institute related to artificial intelligence that have been published over the past ten years.

Key words: artificial intelligence; freedom of artificial intelligence; limits of artificial intelligence freedom; governance of artificial intelligence; Future of Life Institute; Asilomar Principles for Artificial Intelligence; open letters.

Постановка проблеми. Свобода штучного інтелекту, під якою ми розуміємо можливість вільно розробляти та використовувати технології та системи штучного інтелекту, викликає сьогодні великий інтерес та дискусії, пов'язані з тим, наскільки абсолютною вона може бути.

Питання меж такої свободи тісно пов'язане з пошуком балансу між двома пріоритетами: технологічного прогресу, для якого надмірні обмеження не є сприятливими, а також – забезпечення традиційно важливих суспільних цінностей, як-от охорона прав людини. Певною мірою перший з пріоритетів відображає очікування щодо майбутнього, тоді як інший – здобутки минулого, які збережені в тому числі завдяки правовій сфері.

Пошук балансів передбачає вироблення цілісного підходу, необхідного для вирішення проблеми управління штучним інтелектом. На нашу думку, в цьому плані надзвичайно корисними є окремі ініціативи Інституту майбутнього життя – авторитетної некомерційної організації, – відкриті листи, підтримані серед іншого відомими вченими та представниками компаній, що належать до лідерів галузі штучного інтелекту на світовому рівні. З одного боку, ці ініціативи втілюють у собі позиції фахівців з новітніх технологій, які добре розуміють перспективи впливу штучного інтелекту на суспільство, з іншого – завдяки ініціативам такого роду в подальшому формується державна та міжнародна політика щодо управління штучним інтелектом, включаючи особливості правового регулювання.

Стан опрацювання проблематики. Багатоаспектна проблема управління штучним інтелектом полягає в тому, щоб гарантувати розвиток сфери штучного інтелекту у відповідності до інтересів суспільства, насамперед – забезпечення традиційно важливих суспільних цінностей – прав людини, демократії, національної безпеки – при цьому ризики повинні бути мінімізовані, а загрози – усунені. В основі управління, найбільш ефективними засобами якого є державно-політичні, мають лежати базові принципи, зміст яких залишається предметом обговорення. Разом з тим, не підлягає сумніву ідея балансів – між небезпеками та можливостями, а також – технологічним прогресом та збереженням цінностей.

Серед українських вчених ця проблема порушена у працях Г. Андрощука, О. Баранова, Н. Вінникової, М. Карчевського, Ю. Кривицького, О. Намясенко та С. Ратушного тощо. Вона є дуже активно досліджуваною іноземними вченими, зокрема в контексті: вивчення впливу етичних правил [1], характеристики національних стратегій штучного інтелекту [2], визначення концептуальних рамок [3], пояснення стану глобального управління та співробітництва [4] та ін.

Обраний аспект проблеми, який має відношення до ініціатив у вигляді оприлюднених відкритих листів Інституту майбутнього життя щодо штучного інтелекту, а також до діяльності цієї

організації в загальному, ще не був дослідженим у наукових працях українськими вченими. Під таким кутом зору проблема не вивчалась й іноземними вченими, хоча й в окремих публікаціях Інститут майбутнього життя та його внесок у розвиток знання про штучний інтелект відзначались низкою авторів [5; 6; 7 та ін.].

Інтерес авторів цієї статті до обраної тематики пояснюється двома причинами. По-перше, ініціативи Інституту майбутнього життя показують цілком обґрунтовані напрями обмеження штучного інтелекту, які повинні бути врахованими при виробленні та реалізації державної політики у сфері штучного інтелекту та гарантувати збалансоване управління сферою. По-друге, аналіз ініціатив сприяє кращому розумінню факторів довіри до технологій штучного інтелекту, від якої залежить те, наскільки суспільство буде підтримувати ідею використання та вдосконалення новітніх технологій.

Метою статті є визначення передумов та напрямів обмеження штучного інтелекту на основі аргументації відкритих листів, оприлюднених з ініціативи Інституту майбутнього життя. Окрема увага приділена Інституту майбутнього життя як некомерційній організації та його внеску у вирішення проблеми управління штучним інтелектом.

Виклад основного матеріалу. Інститут майбутнього життя (Future of Life Institute, далі – Інститут) є неприбутковою організацією, основний вектор діяльності якої спрямований на сприяння ефективному використанню сучасних технологій – зростанню переваг при пом'якшенні ризиків [8].

Він був створений у Кембриджі штату Массачусетс у 2014 р. за ініціативи п'яти людей: Я. Талління, який раніше став співзасновником науково-дослідного інституту для вивчення екзистенційного ризику при Кембриджському університеті, М. Тегмарка, професора космології Массачусетського технологічного інституту, який співпрацював зі шведським філософом Н. Бостромом (його дисертація про суперінтелект дала поштовх створенню Інституту), та дружини М. Чіти-Тегмарк, дослідниці Бостонського університету, В. Краковної, співробітниці компанії DeepMind, Е. Агірре, професора фізики Каліфорнійського університету в Санта- Крус [9, с. 93].

Згадуючи історію створення Інституту, М. Тегмарк пояснює головний мотив діяльності: «сприяти тому, щоб майбутнє життя існувало й було б якомога чудовішим» [10, с. 34]. Він також зауважив, що засновники усвідомлювали дві можливі траєкторії впливу новітніх технологій на суспільство: давати силу людям та процвітання або призвести до самознищення. Крім штучного інтелекту, були визначені також три інші вектори подальшої діяльності: біотехнології, ядерна зброя та зміна клімату [10, с. 34].

Сьогодні основними формами діяльності Інституту є наступні: а) участь у виробленні політики та адвокація; б) інформаційно-просвітницька діяльність; в) проведення досліджень та сприяння їм; г) надання грантів; д) розбудова інституцій; е) організація та проведення заходів [8].

Головний офіс Інституту знаходиться в США, а так само має представництво на території ЄС (Бельгія). Він належить до консорціуму Інституту безпеки штучного інтелекту Національного інституту стандартів і технологій США, до Партнерства зі штучного інтелекту (Partnership on AI) та ін. Він також здійснює співпрацю з: (1) некомерційними організаціями («Спільнота майбутнього», The Future Society; Інститут інженерів з електротехніки та електроніки, Institute of Electrical and Electronics Engineers), (2) міжнародними організаціями (ОЕСР; окремі листи адресовані ЄС (щодо Закону ЄС про штучний інтелект) та ООН (стосовно регулювання на міжнародному рівні питання летальної автономної зброї), (3) дослідницькими інститутами (Центр сумісного з людиною штучного інтелекту при Каліфорнійському університеті в Берклі, Center for Human-Compatible Artificial Intelligence; Центр європейських політичних студій, Centre for European Policy Studies) та (4) приватними компаніями (серед підписантів відкритих листів – представники Google DeepMind; Apple Inc.; IBM Research; OpenAI та ін.) [11].

Наша увага зосереджена на відкритих листах Інституту, які стосуються штучного інтелекту та систематизовані на рисунку [12–27].

1
Штучний інтелект та економіка
2015
Як зробити вплив штучного інтелекту на економіку більш сприятливим (за результатами конференції в Пуерто-Ріко), недоступний
На початку 2016 р. з'явився ще один відкритий лист про цифрову економіку
2
Пріоритети досліджень
2016
Орієнтиром повинен бути надійний та корисний штучний інтелект (у додатку до листа стаття про пріоритети досліджень), доступний, неактивний, понад 11 тис. підписантів
3
Автономна зброя
2016
Дослідникам зі штучного інтелекту та робототехніки слід припинити розробки автономної зброї (оприлюднений на 24 Міжнародній конференції зі штучного інтелекту), доступний, активний, понад 33 тис. підписантів
4
Конвенція LAWS
2017
Підтримка намірів Конференції ООН з Конвенції про конкретні види звичайної зброї створити спеціальну міжурядову групу для регулювання питання летальної автономної зброї, доступний, неактивний, 110 підписантів
5
Асиломарські принципи
2017
23 положення, які стали одним з найпершим та досі найбільш авторитетних зведень принципів для штучного інтелекту, доступний, неактивний, 5720 підписантів, включаючи лідерів думок в сфері інформаційних технологій
6
Охорона здоров'я
2019
Інститут розмістив на своєму веб-сайті відкритий лист міжнародної медичної спільноти та організував прийняття та перевірку підписів, основна ідея полягає у протесті на допустимість летальної автономної зброї, доступний, активний, 276 підписантів
7
Далекоглядність ЄС
2020
Підтримка намірів Європейської Комісії щодо регулювання сфери, обраний підхід щодо впливу систем штучного інтелекту на права людини та безпеку громадян ЄС названий змістовним та орієнтованим на майбутнє, доступний, неактивний, понад 150 підписантів
8
Призупинити експерименти
2023
Заклик до розробників тимчасово перестати навчати системи штучного інтелекту більш потужні, ніж GPT-4, доступний, активний, понад 33 тис. підписантів
9
Ліцензування для США
2023
Відкритий лист підготовлений Інститутом у партнерстві з об'єднанням молодих людей "Кодування справедливості" (Encode Justice), який містить рекомендації для політиків США щодо регулювання сфери, зокрема впровадження багаторівневого підходу, доступний, неактивний, вияв солідарної позиції
10
Екзистенційні загрози для світових лідерів
2024
Політикам, відповідальним за прийняття рішень, варто звернути увагу на: кліматичну кризу, пандемії, ядерну зброю, нерегульований штучний інтелект, доступний, активний, майже 4 тис. підписантів

Варто зауважити, що відкриті листи у практиці Інституту відрізняються між собою, хоча й майже всі вони підготовлені з ініціативи Інституту та присвячені важливому питанню зі сфери управління штучним інтелектом. Умовним є поділ відкритих листів за предметом: військове використання штучного інтелекту та летальна автономна зброя, а також – невійськове.

В загальному під відкритим листом можемо розуміти громадську ініціативу щодо важливого питання, виражену у публічній формі та придатну для підтримки іншими людьми, крім підписантів (хоча й далеко не всі відкриті листи придатні для подальшого підписання), завдяки чому громадськість може брати участь в управлінні загальносуспільними справами [28].

Аналіз наявних відкритих листів показує, що допустимі обмеження свободи штучного інтелекту при виробленні та реалізації державної політики, а також – в контексті управління штучного інтелекту, можуть бути встановлені у таких напрямах.

1. **Призупинення навчання ультрасучасних систем штучного інтелекту, більш потужних за GPT-4.**

На момент написання статті чи не найважливішим відкритим листом є «Призупинення великих експериментів зі штучним інтелектом». У ньому викладений заклик до всіх лабораторій зі штучного інтелекту «негайно призупинити щонайменше на півроку навчання систем штучного інтелекту, більш потужних за GPT-4», серед ризиків, які пояснюють таку вимогу, – пропаганда, масова автоматизація робочих місць, заміщення людей та втрата контролю в масштабах суспільства (підписантами є Й. Бенжіо, С. Расселл, І. Маск, С. Возняк, А. Янг та ін.). Оприлюднення листа відбулося через тиждень після випуску GPT-4 OpenAI (ультрасучасні великі мовні моделі стають «конкурентоспроможними з людьми у загальних завданнях»). У листі відзначена пріоритетність створення потужних систем штучного інтелекту, які були б більш точними, безпечними, пояснювальними, прозорими, надійними, узгодженими. Він також рекомендує більш жорстке державне регулювання, проведення незалежних аудитів перед навчанням систем штучного інтелекту, а також моніторинг високопродуктивного штучного інтелекту та належне державне фінансування технічних досліджень безпекових питань [24].

2. Формування правил у вигляді окремого зведення принципів, наприклад, Асиломарських принципів штучного інтелекту.

Однієї з найбільш значимих подій, які мають відношення до Інституту, стала конференція в Асиломарі щодо корисного штучного інтелекту (Asilomar Conference on Beneficial AI) у січні 2017 р. Результатом конференції є прийняття за підсумками обговорення фахівців з інформаційних технологій, економіки, права, етики та філософії зведення принципів для штучного інтелекту (дослідження та розвиток). Воно складається з 23 положень, об'єднаних у 3 категорії: а) аспекти досліджень, б) етика та цінності, в) довгострокові проблеми. У зведенні наголошено на тому, що дослідження повинні мати мультидисциплінарний характер та бути націленими на створення корисного штучного інтелекту. Рекомендовано налагодження зв'язків між науковою та політичною елітою, а також виховання культури довіри та співпраці. Категорія «етика та цінності» складається з набору стандартів, що нагадують етичні принципи штучного інтелекту: безпека, прозорість, дотримання прав людини, повага до приватності, відповідальність та ін. Серед довгострокових проблем можемо умовно виокремити: ті, що вимагають обережності та попереджувальних дій, – поміркованості стосовно верхніх меж можливостей штучного інтелекту, запобігання непередбачуваності передового штучного інтелекту, зменшення катастрофічної та екзистенційної небезпеки, а також підконтрольності систем, здатних до інтенсивного самовдосконалення та самовідтворення, а також проблему суспільного блага, згідно з якою штучний суперінтелект повинен служити загальновизнаним етичним ідеалам і користі усього людства, а не однієї держави чи організації [17].

3. **Недопустимість автономної зброї на базі штучного інтелекту, здатної уражати без людського нагляду.**

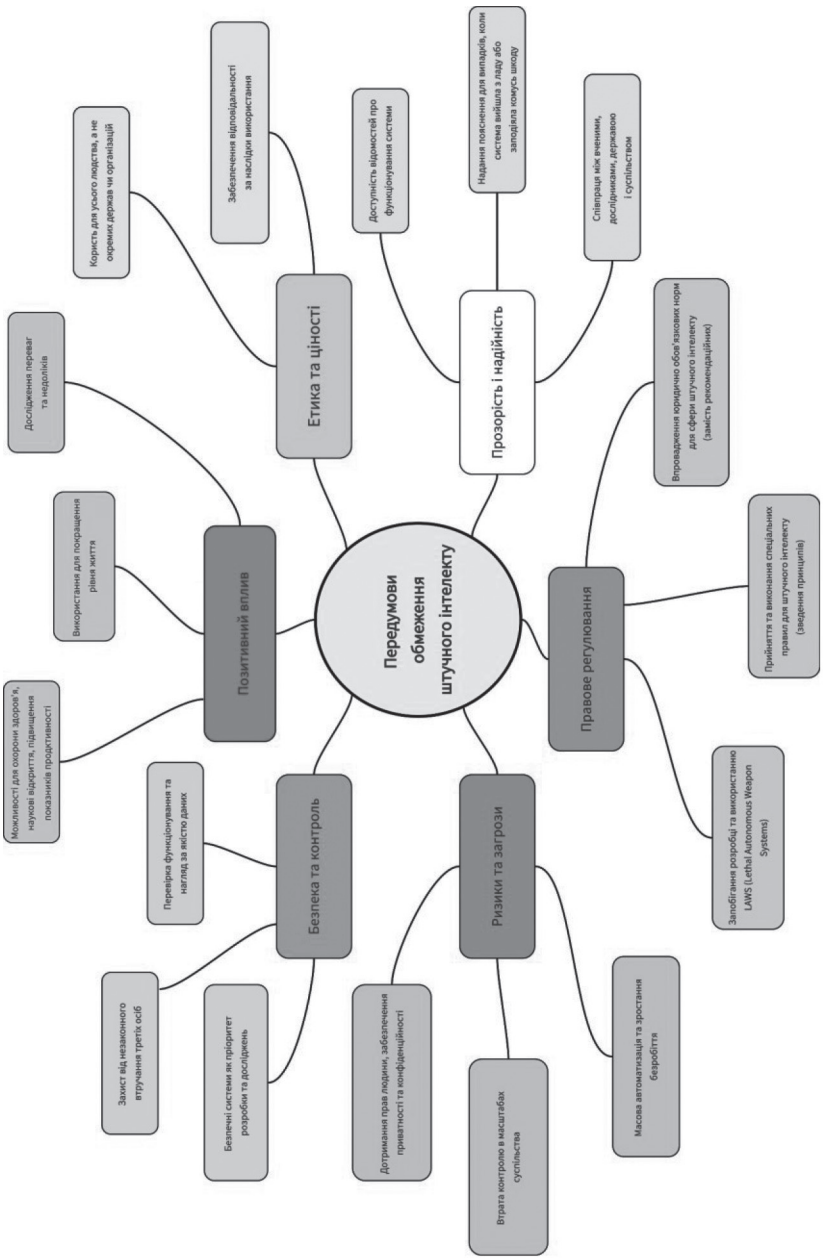
Позиція Інституту з приводу летальної автономної зброї є категоричною – така зброя в жодному разі не повинна бути застосовуваною. Ця позиція відображена відразу в кількох листах, кожен з яких має свою аргументацію. Скажімо, військове використання штучного інтелекту як зброї назване неприйнятним, як і те, що комп'ютер буде приймати рішення, чи забирати людське життя [21]. В іншому листі поява зброї на базі штучного інтелекту відзначена як революція у засобах ведення війни, поряд з винайденням пороху та створенням ядерної зброї. Незважаючи на це, наголошено, що володіння такою зброєю терористами, диктаторами чи військовими командирами може призвести до жахливих наслідків, а тому слід взагалі відмовитись від реалізації ідеї гонки озброєнь систем штучного інтелекту [16].

Інститут неодноразово підтримував зусилля ООН щодо розробки та прийняття конвенції про заборону летальної автономної зброї [19–22].

Один з відкритих листів – «Пріоритети досліджень для надійного та корисного штучного інтелекту» – містить доповнення у вигляді статті, в якій описані ці пріоритети [14; 15]. Варто зауважити, що до них належать:

- економічні (вплив штучного інтелекту на ринок праці – автоматизація та зростання безробіття, негативні зміни у різних сферах економіки та виробничих процесах, нові підходи до управління),
- етико-правові (відповідальність безпілотних автомобілів, забезпечення приватності та конфіденційності, питання автономної зброї тощо),
- комп'ютерно-технічні (перевірка системи, точність її функціонування, контроль людиною та захист як запобігання незаконного втручання у систему).

Для того, щоб узагальнити передумови обмеження штучного інтелекту, які були визначені в результаті аналізу відкритих листів Інституту майбутнього життя та розглянуті під час дослідження, пропонуємо інтелектуальну карту. Вона може стати цінною для кращого розуміння небезпек, зумовлених свободою штучного інтелекту та необмеженим технологічним прогресом.



Висновки. Намір створення Інституту майбутнього життя виник близько десяти років тому завдяки усвідомленню його засновниками двох фактів. По-перше, величезного потенціалу та в подальшому невідворотного частого та широкого застосування штучного інтелекту та інших новітніх технологій. По-друге, ризиків та загроз такого застосування, які досі залишаються критичними (а з появою нових можливостей – ще більш небажаними, ніж в той період, коли Інститут був заснований).

Вплив на управління штучним інтелектом, пов'язаний з виробленням та реалізацією державної та міжнародної політики у сфері новітніх технологій, став одним з лейтмотивів діяльності Інституту, який дуже виразно простежується у положеннях відкритих листів щодо штучного інтелекту.

Ми розглянули понад десять листів, розміщених на веб-сайті Інституту та систематизували їх за допомогою лінії часу. Зауважимо, що найбільш виправданими напрямами встановлення обмежень для свободи штучного інтелекту є: призупинення навчання ультрасучасних систем, формування зведень правил, які повинні лежати в основі державної політики та правового регулювання у сфері штучного інтелекту, а також заборона розробок та використання летальної автономної зброї.

У відкритих листах так само отримала підтримку ідея радше жорсткого регулювання сфери, ніж м'якого, що передбачає прийняття спеціальних законів, а також запровадження відповідних дозволів, особливо для систем високого ризику.

Ще одним пріоритетом стосовно штучного інтелекту Інститут практично від моменту заснування визначив проведення досліджень, насамперед для того, щоб системи штучного інтелекту були безпечними та надійними, а також приносили користь людству.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Larsson S. On the Governance of Artificial Intelligence through Ethics Guidelines. *Asian Journal of Law and Society.* 2020. Volume 7, Issue 3. Pp. 437–451. DOI: https://doi.org/10.1017/als.2020.19.
2. Radu R. Steering the Governance of Artificial Intelligence: National Strategies in Perspective. *Policy and Society.* 2021. Volume 40, Issue 2. Pp. 178–193. DOI: https://doi.org/10.1080/14494035.2021.1929728.
3. de Almeida P., dos Santos C., Farias J. Artificial Intelligence Regulation: a Framework for Governance. *Ethics and Information Technology.* 2021. Volume 23. Pp. 505–525. DOI: https://doi.org/10.1007/s10676-021-09593-z.
4. Butcher J., Beridze I. What is the State of Artificial Intelligence Governance Globally? *The RUSI Journal.* 2019. Volume 164, Issue 5–6. Pp. 88–96. DOI: https://doi.org/10.1080/03071847.2019.16942605.
5. Li G., Deng X., Gao Z., Chen F. Analysis on Ethical Problems of Artificial Intelligence Technology. *Proceedings of the 2019 International Conference on Modern Educational Technology*. New York, 2019. Pp. 101–105. DOI: https://doi.org/10.1145/3341042.3341057.
6. Brodecki Z., Konopacka M. Thinking out of the box: The human being in the AI era. *Per mare ad astra. Space technology, governance and law.* 2022. Volume II. Pp. 195–214.
7. Leikas J., Koivisto R., Gotcheva N. Ethical Framework for Designing Autonomous Intelligent Systems. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity.* 2019. Volume 5, Issue 1, Article 18. DOI: https://doi.org/10.3390/joitmc5010018.
8. Future of Life Institute. URL: https://futureoflife.org/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).
9. Paura R. The Notion of Existential Risk and Its Role for the Anticipation of Technological Development's Long-Term Impact. *Anticipation, Agency and Complexity*. Cham, 2019. Pp. 79–-97. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-03623-2_6.
10. Tegmark M. *Life 3.0. Being Human in the Age of Artificial Intelligence.* New York, 2017.
11. Future of Life Institute (FLI). URL: https://www.influencewatch.org/non-profit/future-of-life-institute-fli/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).
12. AI Economics Open Letter. URL: https://futureoflife.org/open-letter/ai-economics-open-letter/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).
13. Digital Economy Open Letter. URL: https://futureoflife.org/open-letter/digital-economy-open-letter/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).

14. Research Priorities for Robust and Beneficial Artificial Intelligence: An Open Letter. URL: https://futureoflife.org/open-letter/ai-open-letter/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).
15. Russell S., Dewey D., Tegmark M. Research Priorities for Robust and Beneficial Artificial Intelligence. AI Magazine. 2015. Volume 36, Number 4. Pp. 105–114. https://doi.org/10.48550/arXiv.1602.03506.
16. Autonomous Weapons Open Letter: AI & Robotics Researchers. URL: https://futureoflife.org/open-letter/open-letter-autonomous-weapons-ai-robotics.
17. Asilomar AI Principles. URL: https://futureoflife.org/open-letter/ai-principles/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).
18. The Principles – Signatories List. URL: https://futureoflife.org/open-letter/principles-signatories/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).
19. An Open Letter to the United Nations Convention on Certain Conventional Weapons. URL: https://futureoflife.org/open-letter/autonomous-weapons-open-letter-2017 (дата звернення: 10.12.2024 р.).
20. 2018 Statement to United Nations on Behalf of LAWS Open Letter Signatories. URL: https://futureoflife.org/open-letter/statement-to-united-nations-on-behalf-of-laws-open-letter-signatories (дата звернення: 10.12.2024 р.).
21. Lethal Autonomous Weapons Pledge. URL: https://futureoflife.org/open-letter/lethal-autonomous-weapons-pledge/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).
22. Autonomous Weapons Open Letter: Global Health Community. URL: https://futureoflife.org/open-letter/medical-lethal-autonomous-weapons-open-letter/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).
23. Foresight in AI Regulation Open Letter. URL: https://futureoflife.org/ open-letter/foresight-in-ai-regulation-open-letter/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).
24. Pause Giant AI Experiments: An Open Letter. URL: https://futureoflife.org/open-letter/pause-giant-ai-experiments/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).
25. FAQs about FLI's Open Letter Calling for a Pause on Giant AI Experiments. URL: https://futureoflife.org/ai/faqs-about-flis-open-letter-calling-for-a-pause-on-giant-ai-experiments/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).
26. AI Licensing for a Better Future: On Addressing Both Present Harms and Emerging Threats. URL: https://futureoflife.org/open-letter/ai-policy-for-a-better-future-on-addressing-both-present-harms-and-emerging-threats/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).
27. Open letter calling on world leaders to show long-view leadership on existential threats https://futureoflife.org/open-letter/long-view-leadership-on-existential-threats/ (дата звернення: 10.12.2024 р.).
28. Kosheliev H., Hachkevych A. Open Letters as an Instrument of Public Influence on the Governance of Artificial Intelligence (Manuscript). URL: https://peers.international/paper/open-letters-instrument-public-influence-governance-artificial-intelligence (дата звернення: 10.12.2024 р.).

УДК 321.011:65.012.8
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.41

ІНФОРМАЦІЙНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ ЯК ПЕРЕДУМОВА МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ: ПИТАННЯ ЗАХИСТУ В УМОВАХ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ

Гічко О.В.,
здобувач Державної наукової установи
«Інститут інформації, безпеки і права
Національної академії правових наук України»
e-mail: hichko.ua@gmail.com

Гічко О.В. Інформаційний суверенітет як передумова міжнародної співпраці України в інформаційній сфері: питання захисту в умовах збройної агресії.

Статтю присвячено дослідженню передумов та меж інформаційного суверенітету в інформаційній сфері як складової суверенітету держави в цілому. Зокрема, з урахуванням щільної інтеграції України в міжнародну спільноту обґрунтовано потребу й можливість реалізації окремих напрямів державної політики в міжнародному інформаційному просторі у співпраці з іншими суб'єктами інформаційних відносин. Проаналізовано окремі положення міжнародного права, спираючись на які, держави, з одного боку, мають право на реалізацію своїх інтересів в інформаційному просторі, отримуючи допомогу з боку інших держав, а з другого боку, - мають відповідні зобов'язання в контексті надання зустрічної допомоги іншим суб'єктам.

Розглянуто наукове розуміння інформаційного суверенітету держави та його складових – внутрішньої та зовнішньої. Інформаційний суверенітет визначено як передумову міжнародної співпраці України в інформаційній сфері та обґрунтовано необхідність захисту як внутрішньої, так і зовнішньої його складової від інформаційної агресії з боку російської федерації. Наведено приклади інформаційних спецоперацій представників держави-агресора, які було спрямовано на завдання шкоди іміджу держави в очах міжнародних партнерів, і, відповідно, обмеженню як внутрішньої, так і зовнішньої складової інформаційного суверенітету. Разом із цим очевидним є факт відсутності ефективного механізму протидії інформаційній агресії з боку як міжнародних інституцій, так і держав, як суб'єктів інформаційних відносин.

Підсумовано, що справа захисту інформаційного суверенітету від агресора залишається поза увагою міжнародної спільноти. З метою захисту інформаційного суверенітету як всередині держави, так і на світовій арені має бути вжита низка заходів, починаючи від напрацювання ознак інформаційної агресії (або агресії в інформаційному просторі), закінчуючи створенням дієвого механізму протидії такій агресії та притягненням винних осіб до відповідальності на міжнародному рівні. Це дозволить виробити цивілізовані правила гри у інформаційному просторі та витіснити звідти сегмент, у якому здійснюються агресивні інформаційні акції.

Ключові слова: інформаційний суверенітет, міжнародна співпраця, інформаційна агресія, інформаційний простір.

Hichko O.V. Information sovereignty as a prerequisite for Ukraine's international cooperation in the information sphere: issues of protection under conditions of armed aggression.

The article is dedicated to examining the prerequisites and boundaries of informational sovereignty in the information sphere as a component of state sovereignty in general. Taking into account Ukraine's close integration into the international community, the necessity and feasibility of implementing certain directions of state policy in the international information space in cooperation with other subjects of information relations are substantiated.

Certain provisions of international law are analyzed, based on which states, on the one hand, have the right to pursue their interests in the information space with the assistance of other states, and on the other hand, have corresponding obligations to provide reciprocal assistance to other actors.

The scientific understanding of state informational sovereignty and its components – internal and external – is discussed. Informational sovereignty is defined as a prerequisite for Ukraine's international cooperation in the information sphere, and the need to protect both its internal and external components from information aggression by the Russian Federation is justified. Examples of information operations conducted by representatives of the aggressor state are provided, which were aimed at damaging the state's image in the eyes of international partners, thus limiting both the internal and external components of informational sovereignty. At the same time, the evident lack of an effective mechanism for countering information aggression on the part of both international institutions and states as subjects of information relations is highlighted.

It is concluded that the protection of informational sovereignty from an aggressor remains largely ignored by the international community. To safeguard informational sovereignty both within the state and on the global stage, a series of measures must be taken, ranging from the development of criteria for identifying information aggression (or aggression in the information space) to the creation of effective mechanisms for counteracting such aggression and bringing perpetrators to justice at the international level. This will help establish civilized rules of conduct in the information space and eliminate the segment where aggressive information actions are carried out.

Key words: informational sovereignty, international cooperation, information aggression, information space.

Постановка проблеми. Україна щільно інтегрована в міжнародну спільноту та є її частиною, що обумовлює потребу співпраці в міжнародному інформаційному просторі, який наразі, з одного боку, відкриває колосальні перспективи розвитку суспільства, а з іншого – створює низку небезпек та уразливостей, особливо тих, що є найбільш характерними для обстановки воєнного часу. Разом з цим, участь держави в світових інформаційних потоках є можливістю оперативно реагувати на глобальні зміни в світі та запорукою зміцнення її технологічного потенціалу і збагачення культурної сфери надбаннями як наукового, так і політичного, економічного й культурного характеру. Від цього залежить авторитет держави на світовій арені, а також можливість повною мірою забезпечити захист і охорону інформаційної безпеки як складової національної безпеки в цілому.

У сучасному світі глобалізації, що супроводжується поширенням інформаційних та телекомунікаційних технологій, розвитком фінансових систем, транспорту, відсутністю інформаційних кордонів та зростанням активності представників злочинності в інформаційному просторі не тільки всередині держав, але й на міжнародній арені, інтернаціоналізацією злочинності, співробітництво держав в інформаційній сфері набуває особливого значення, особливо в частині, що стосується спільній протидії проявам інформаційної агресії на міжнародному рівні.

Стан опрацювання проблематики. Огляд існуючих наукових робіт за обраною тематикою, свідчить про те, що, по-перше, питання організаційних та правових засад міжнародної співпраці України в інформаційній сфері до даного часу не віднайшло комплексного дослідження в межах наукової роботи. Натомість є низка фахових наукових праць, які, хоча й висвітлюють певні проблемні моменти та пропонують конкретні шляхи їх вирішення, проте не містять однакових та систематизованих підходів. Вони спрямовані на вирішення вузького спектру проблем, проте окремі рішення, особливо ті, які пропонуються одразу декількома авторами, мають бути враховані та, у разі їх наукової експертизи, закріплені на рівні нормативного регулювання. Серед науковців, які досліджували питання інформаційного суверенітету, доцільно визначити О. Баранова, В. Горового, О. Довганя, Д. Дубова, В. Пилипчука, О. Солодку, О. Ярему та ін. Питання ж міжнародного співробітництва були предметом наукових робіт М. Ажнюк, А. Бартоша, С. Будаговської, С. Верби, С. Войтка, А. Гуцала, В. Горбуліна, В. Горовенка, Т. Жовтенка, І. Забари, В. Коломієць, О. Курбана, О. Кучмій, О. Литвиненка, Є. Магди, Є. Макаренка, А. Мішина, М. Ожевана, Г. Почепцова, О. Сосніна, Л. Чекаленко, О. Штирьова, Г. Яворської.

Разом із цим, інформаційна діяльність, зокрема на міжнародному рівні, складається зі значної кількості напрямів, кожен з яких потребує організаційного та правового забезпечення, що може бути здійснено лише за умови комплексного розуміння сутності проблеми. Означені аспекти обумовлюють потребу врахування досить широкого спектру питань, пов'язаних, у тому числі з взаємоузгодженою діяльністю міжнародного характеру, яку врегульовано нормативно-правовими актами інших держав.

Метою статті є аналіз окремих питань захисту відповідних складових інформаційного суверенітету держави в контексті триваючої збройної та інформаційної агресії російської федерації.

Виклад основного матеріалу. Вітчизняним законодавством (ст. 3 Закону України «Про інформацію») як основні визначені наступні напрями державної інформаційної політики: забезпечення доступу кожного до інформації; забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації; створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень; створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування; постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів; забезпечення інформаційної безпеки України; сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору. Зрозуміло, що в умовах повномасштабної збройної агресії рф проти України вказані напрями мають певні особливості, а реалізація більшості із них вимагає задіяння не тільки внутрішньодержавних ресурсів (оскільки України щільно інтегрована в міжнародну спільноту та є її частиною), а й певних взаємоузгоджених дій міжнародних партнерів.

З огляду на вказану обставину, функціонування нашої держави в світовому інформаційному просторі породжує виникнення низки суспільних відносин як внутрішньодержавного, так і міжнародного характеру. Майже кожна сфера суспільних відносин має свою інформаційну складову, яка охоплює як комунікацію в цій сфері, так і її методичне наповнення. Погоджуючись із вказаною думкою, О. Солодка розширює її, вказуючи, що Інформаційна складова завжди була присутня в структурі міжсуб'єктної взаємодії, однак сучасні тенденції в розвитку цивілізації вивели її в контексті державного суверенітету на перший план, зробили її надто помітною і практично значущою рисою у відносинах як всередині держави, так і міждержавному рівні, щоб ігнорувати потребу відобразити її за допомогою відповідного поняття – інформаційний суверенітет [1, с. 135]. Зазначена учена проводить прямий взаємозв'язок між реалізацією своїх інтересів на міжнародному рівні та наявністю відповідного рівня інформаційного суверенітету.

У вітчизняному законодавстві не існує єдності в термінології, яка б характеризувала співпрацю. В цілому міжнародна співпраця – це реалізація окремих аспектів міжнародних відносин, в яких зацікавлені декілька сторін, що характеризується спільним виконанням узгоджених дій, спрямованих на досягнення визначеного заздалегідь результату, учасниками, що діють в межах декількох держав або від їх імені. Таким чином терміни «співробітництво» та «взаємодія» будуть також синонімами співпраці.

В цьому контексті необхідно зауважити, що Декларацією про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту ООН 1970 р., проголошено, що співробітництво є не стільки правом, скільки обов'язком держав у різних сферах міжнародних відносин [2], тому означений принцип необхідно враховувати, реалізуючи ті або інші інтереси держави в інформаційній сфері. Додатково нагадаємо, що Заключним актом Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 р. сформульовано принцип співробітництва як норму, згідно з якою держави зобов'язані «розвивати своє співробітництво одна з одною, як і з усіма державами, в усіх сферах відповідно до цілей і принципів Статуту ООН» [3].

Міжнародна співпраця в інформаційній сфері – це особлива галузь суспільних відносин, що регулюється міжнародними та національними нормами права, суб'єктами яких є держави, їхні органи, міжнародні органи та організації, що вирішують завдання, пов'язані із різними аспектами обігу інформації. За своєю сутністю – це узгоджена діяльність держав та інших учасників міжнародних відносин в інформаційній сфері, що, у тому числі, полягає у виробленні концептуальних положень міжнародної інформаційної політики, формуванні правової основи міждержавних відносин у цій сфері, створенні механізмів взаємодії між суб'єктами різних держав у відносинах, що склалися в інформаційній сфері.

Сучасна міжнародна співпраця в інформаційній сфері здійснюється на договірній основі, а за відсутності договорів – на засадах взаємності, у межах міжнародних організацій, через представників державних органів, у регіональному масштабі. Вказана діяльність ґрунтується на системі правового регулювання взаємодії держав, їх компетентних органів та інших суб'єктів, яка заснована на взаємодії міжнародного та національного права, що регулюють відносини в інформаційній сфері.

Розвинений інформаційний простір є передумовою міжнародної співпраці в інформаційній сфері, його інтеграція у світовий інформаційний простір, з одного боку, є засобом підвищення

ефективності міжнародної взаємодії в інформаційній сфері, а з іншого боку – власне й предметом та способом співпраці. Комплексний аналіз процесу міжнародного співробітництва в інформаційній сфері в аспекті застосування організаційно-правових важелів впливу на нього потребує різних методологічних підходів та принципів. Вказана діяльність є надзвичайно складним і багатоплановим процесом, який динамічно розгортається у часі і просторі, у тому числі інформаційному чи кіберпросторі, регулюючись нормативно-правовими актами низки суб'єктів, які в більшості випадків можуть реалізовуватись в умовах різних правових систем. Окрім того, перелік суб'єктів, залучених до міжнародного співробітництва в інформаційній сфері, є різним, з різним статусом та повноваженнями.

По великому рахунку, відносини, які виникають в інформаційній сфері, як правило, супроводжують інші процеси, які є важливими для розвитку суспільства та реалізації ним своїх найважливіших свобод та інтересів. А тому, як зазначає К.А. Дубняк, інформаційна сфера, разом з її інформаційними полями та потоками, завдяки своїй динамічності й гнучкості є рушієм розвитку постіндустріального суспільства та активно впливає на стан економічної, політичної, оборонної й інших складових національної безпеки. Більше того, кіберпростір стає одним з основних об'єктів уваги держав, які тримають «руку на пульсі» розвитку національних інформаційних просторів і при цьому надають їх суб'єктам можливість для розвитку, що потребує подальших досліджень [4, с. 24]. Таким чином, однією із головних передумов міжнародної співпраці нашої держави в інформаційній сфері є необхідність розвитку суспільства та реалізації ним окремих прав, свобод та інтересів, які стосуються інформаційної сфери.

І, з одного боку, інформаційний суверенітет або суверенітет держави в інформаційній сфері є складовою механізму такого розвитку, а з іншого – складовою частиною державного суверенітету в цілому. Д.О. Олєйніков вважає, що суверенітет держави в інформаційній сфері (інформаційний суверенітет) характеризує верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади України в межах її інформаційного простору та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах, пов'язаних із реалізацією інтересів в інформаційній сфері. При цьому інформаційний суверенітет є складовою державного суверенітету та, у свою чергу, містить 2 складові – внутрішню та зовнішню [5, с. 66-67]. Проєктом Концепції інформаційної безпеки інформаційний суверенітет України визначається як її виключне право відповідно до Конституції і законодавства України та норм міжнародного права самостійно і незалежно з додержанням балансу інтересів особи, суспільства і держави визначати й здійснювати внутрішні й геополітичні національні інтереси в інформаційній сфері, державну внутрішню й зовнішню інформаційну політику, розпоряджатися власними інформаційними ресурсами, формувати інфраструктуру національного інформаційного простору, створювати умови для його інтегрування у світовий інформаційний простір та гарантувати інформаційну безпеку держави [6].

Досліджуючи теоретичні та практичні аспекти меж державного суверенітету, В.В. Топчій зробив висновок про те, що «суверенітет має бути не формальним, символічним, а справжнім, реальним, тобто відображати відповідний рівень свободи всередині держави та виступати гарантом міждержавних відносин. Суверенітет закладає основи для рівності – визнання за кожним народом права самостійно обирати форму держави, відстоювати власні національні інтереси у світовому товаристві, вільно укладати міжнародні угоди» [7, с. 79]. І тут, погоджуючись із вказаним науковцем, зауважимо, що забезпечити належний рівень інформаційної свободи в умовах правового режиму воєнного стану – надскладне завдання, оскільки, якщо взяти для порівняння законодавчі новели воєнного часу, то, наприклад, більшість змін до Кримінального кодексу України 2022 року були пов'язані із впровадженням кримінальної відповідальності за дії, що завдають шкоди інформаційній безпеці України. Іншими словами, законодавці опинились у ситуації, коли поряд із збройною агресією ворог вчиняв агресію в інформаційній сфері. І для більшості фактів такої агресії характерним стало залучення до протиправних дій саме громадян України. Означена обставина обумовила необхідність запровадження іноді непопулярних заходів для того, щоб створити ефективний механізм захисту інформаційного простору від деструктивного впливу представників держави-агресора та їх пособників, проте (за винятком окремих складів злочинів проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку) в абсолютній більшості випадків представники держави-агресора уникають відповідальності за свої дії.

Зовнішня складова інформаційного суверенітету держави є, з одного боку, передумовою до міжнародної співпраці в інформаційній сфері, а з іншого – об'єктом захисту в межах захисту

інформаційної безпеки держави. Зазначена думка висловлювалась ще у 2011 році О.М. Степко, який наголошував, що захист інформаційного суверенітету держави тісно пов'язаний із поняттям інформаційної безпеки, що може бути розглянута, як захищеність внутрішньої інформації як такої, тобто захищеність якості інформації, її надійність, захищеність різних галузей інформації від розголошення, а також захищеність інформаційних ресурсів. З іншого боку, як зазначив указаний вчений, інформаційна безпека означає контроль над інформаційними потоками, обмеження використання провокаційної, ворожої суспільної інформації, включаючи контроль над рекламою; захист національного інформаційного простору від зовнішньої інформаційної експансії [8, с. 93].

Події останніх років яскраво свідчать про те, що значних зусиль ворог приділяє руйнуванню не тільки внутрішньої складової інформаційного суверенітету України, але й зовнішньої. З цією метою представниками держави-агресора, наприклад, в травні поточного року проводилась інформаційно-психологічна спецоперація щодо нібито втрати після 20 травня 2024 року легітимності чинним Президентом України В.О. Зеленським, що мало поставити під сумнів його правосуб'єктність на міжнародній арені. У 2022-2023 роках росіяни поширювали фейки про начебто перепродаж українською владою наданої у допомогу зброї та гуманітарки з метою припинити підтримку українського народу західними партнерами. Вказані дії цілком очевидно є проявом спланованої інформаційної агресії, яка вчиняється як в інформаційному просторі України з метою викликати масові заворушення та заохотити спроби повалення державної влади, так і в світовому інформаційному просторі (у тому числі через авторитетні західні видання) з метою уразити зовнішню складову суверенітету держави. Ураження зовнішньої складової суверенітету держави на думку агресора має сформувати передумови до подальшого виключення України з пулу повноправних учасників міжнародних відносин (у тому числі в інформаційній сфері) та припинення підтримки на всіх рівнях.

Отже, в цілому необхідно погодитись із О. Солодкою у тому, що про інформаційний суверенітет держави слід говорити лише за умови створення можливостей його забезпечення, що повинно включати: створення комплексної нормативно-правової регламентації визначення поняття «інформаційний суверенітет», напрямів його забезпечення (законодавче визначення та забезпечення стратегічних напрямів розвитку і захисту національного інформаційного простору, визначення норм, засад і меж діяльності зарубіжних та міжнародних суб'єктів у національному інформаційному просторі України); повноважень відповідних органів та їх координації і взаємодії; участь у створенні та розвитку норм міжнародного права з огляду на інтеграцію у глобальний інформаційний простір, унормування діяльності транснаціональних постачальників інформаційних послуг. З метою забезпечення інформаційного суверенітету держави О. Солодка вбачає за доцільне добровільне вироблення норм безпечного співіснування держав в інформаційному просторі в багатосторонньому або двосторонніх форматах. Також може йтися про підписання міжнародних угод щодо встановлення загальних принципів забезпечення міжнародної безпеки в інформаційному середовищі, де одним із питань має бути право держави на забезпечення власного інформаційного суверенітету. У довгостроковій перспективі доцільно виробити комплекс зобов'язань щодо відповідальної поведінки держав в інформаційному просторі [1, с. 137-138].

Поряд із заходами, запропонованими вказаною вище вченою, вбачається за необхідне також формування інституту захисту інтересів держав в інформаційній сфері, а також відповідальності за дії, які очевидно містять ознаки інформаційної агресії чи пропаганди. Аналізуючи поняття агресії в міжнародному праві, Ю. Шабан, наприклад дійшов до висновку, що, хоча міжнародний злочин агресії і є одним із найсерйозніших порушень міжнародного права, проте міжнародне право, яке є основою для протидії воєнній агресії, не регулює механізми боротьби з економічними та інформаційними агресіями. У світлі цього міжнародне співтовариство має розвивати норми, що забороняють агресію у всіх її формах. Однак поки такі норми не розроблені, цей вид злочину залишається нерегульованим. Тому необхідно вжити активних заходів для визначення та запобігання міжнародній агресії у всіх її проявах [9, с. 336].

На рівні міжнародної кримінальної відповідальності криміналізовано окремі злочини, що вчиняються в інформаційному просторі на кшлталт публічних закликів до вчинення геноциду. На жаль, інформаційна агресія навіть у формі найбільш зухвалих інформаційних операцій в сучасних умовах не є караною з огляду або на відсутність норми про відповідальність або на відсутність дієвого механізму притягнення представників держави-агресора до відповідальності, що, вочевидь, заохочує агресора на подальші агресивні дії в інформаційному просторі. Взяти до при-

кладу, випадки пропаганди війни у засобах масової інформації держави-агресора, на телебаченні чи у радіоефірах. Попри очевидну злочинність такої діяльності відсутні навіть елементарні санкційні обмеження, не кажучи вже про більш рішучі кроки.

Висновок. Наразі, незважаючи на те, що, як вказувалось вище, міжнародне співробітництво є не стільки правом, скільки обов'язком цивілізованих держав, як свідчить сьогодення, справа захисту інформаційного суверенітету від агресора залишається поза увагою міжнародної спільноти. З метою захисту інформаційного суверенітету як всередині держави, так і на світовій арені має бути вжита низка заходів, починаючи від напрацювання ознак інформаційної агресії (або агресії в інформаційному просторі), закінчуючи створенням дієвого механізму протидії такій агресії та притягненням винних осіб до відповідальності на міжнародному рівні. Це дозволить виробити цивілізовані правила гри у інформаційному просторі та витіснити звідти сегмент, у якому здійснюються агресивні інформаційні акції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Солодка О. Пріоритетні напрями забезпечення інформаційного суверенітету України. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2024. Серія ПРАВО. Випуск 85: частина 3. С. 134–138.
2. Декларація про принципи міжнародного права, щодо дружніх відносин і співробітництва між державами відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй (24.10.1970 р.). URL: http://www.un.org/russian/ga/25/docs/res25_1.htm.
3. Заключний акт Наради з безпеки та співробітництва в Європі 01.08.1975 р.: Декларація принципів, якими держави-учасниці мають керуватися у взаємних відносинах. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_055.
4. Дубняк К.А. Інформаційний простір: структура та функціональні параметри. *Держава та регіони. Серія: Соціальні комунікації*, 2015 р., № 4 (24). С. 21–25.
5. Олєйніков Д.О. Зміст та складові інформаційного суверенітету як об'єкта кримінально-правової охорони. *Геополітичні пріоритети України. Збірник наукових праць.* 2021. Вип. 1 (26). С. 60–69.
6. Концепція інформаційної безпеки (проєкт). URL: https://www.osce.org/files/f/documents/0/2/175056.pdf.
7. Топчій В.В. Межі державного суверенітету: теорія та практика. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2016. Вип. 1. С. 78–81.
8. Степко О.М. Аналіз головних складових інформаційної безпеки держави. *Науковий вісник Національного авіаційного університету*. 2011. Том 1. № 3. С. 90–99.
9. Шабан Ю. Поняття агресії в міжнародному праві. *Право і суспільство*. 2024. № 2. С. 331–336.

УДК 331.5
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.42

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА ЗАЙНЯТОСТІ У СУЧАСНІЙ СИТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Гришина Н.В.,
кандидат юридичних наук, доцент, завідувачка кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
ORCID: 0000-0001-6828-5338
e-mail: grishinanavi@ukr.net

Гришина Н.В. Державна служба зайнятості у сучасній системі органів публічної адміністрації.

У статті проаналізовано провідну роль Державної служби зайнятості України як ключового елемента публічної адміністрації, що забезпечує реалізацію політики зайнятості та регулювання ринку праці. Висвітлено основні функції служби: сприяння працевлаштуванню, підтримка вразливих груп, професійне навчання та соціальна підтримка безробітних. Особливу увагу приділено впровадженню програм рівних можливостей і міжнародній співпраці, що сприяє інтеграції сучасних стандартів у її діяльність.

Автор наголошує на проблемах функціонування Державної служби зайнятості України в умовах соціально-економічних трансформацій, спричинених глобалізацією, цифровізацією та військовими конфліктами. Зміни ринку праці, зокрема зростання попиту на цифрові навички та нові професії, потребують сучасних підходів до управління зайнятістю. В статті аналізуються виклики для Державної служби зайнятості, такі як необхідність підтримки вразливих груп (осіб з інвалідністю, ветеранів, переселенців) та розвиток цифрових сервісів для підвищення прозорості й доступності послуг. Пропонується впровадження інноваційних технологій для автоматизації процесів і забезпечення доступу до вакансій та консультацій в режимі реального часу.

Також обґрунтовується оптимізація регіональної політики зайнятості для усунення дисбалансу трудових ресурсів та адаптація служби до нових форм зайнятості, включаючи підтримку фріланс-серів і дистанційних працівників, що потребують спеціальних соціальних гарантій. Результати підкреслюють значення Державної служби зайнятості у стабілізації ринку праці та соціально-економічному відновленні України.

Зроблено висновок, що Державна служба зайнятості відіграє важливу роль у реалізації політики зайнятості та регулюванні ринку праці у системі публічної адміністрації. Реформування та модернізація служби є необхідними для економічного розвитку та соціальної інтеграції, особливо в умовах сучасної кризи. Інноваційні підходи підвищать ефективність, забезпечать соціальну стабільність та сталий розвиток ринку праці в Україні.

Ключові слова: публічна адміністрація, Державна служба зайнятості, зайнятість населення, безробіття, соціальна підтримка, професійна перепідготовка, цифровізація, вразливі групи населення, трудова міграція, регіональна політика зайнятості.

Hryshyna N.V. The State Employment Service in the modern system of public administration.

The article analyses the leading role of the State Employment Service of Ukraine as a key element of public administration that ensures the implementation of employment policy and labour market regulation. The main functions of the service are highlighted: employment promotion, support for vulnerable groups, vocational training and social support for the unemployed. Particular attention is paid to the implementation of equal opportunities programmes and international cooperation, which facilitates the integration of modern standards into its activities.

The author emphasises the problems of functioning of the State Employment Service of Ukraine in the context of socio-economic transformations caused by globalisation, digitalisation and military conflicts. Changes in the labour market, in particular the growing demand for digital skills and new professions, require modern approaches to employment management. The article analyses the challenges for the State Employment Service, such as the need to support vulnerable groups (people with disabilities, veterans, Internally displaced persons) and the development of digital services to increase transparency and accessibility of services. It suggests the introduction of innovative technologies to automate processes and provide access to vacancies and consultations in real time.

It also justifies the optimisation of regional employment policy to address the imbalance of labour resources and the adaptation of the service to new forms of employment, including support for freelancers and remote workers who require special social guarantees. The results emphasise the importance of the State Employment Service in stabilising the labour market and socio-economic recovery of Ukraine.

It is concluded that the State Employment Service plays an important role in implementing employment policy and regulating the labour market in the system of public administration. Reforming and modernising the service is essential for economic development and social integration, especially in the current crisis. Innovative approaches will increase efficiency, ensure social stability and sustainable development of the labour market in Ukraine.

Key words: public administration, State Employment Service, employment, unemployment, social support, professional retraining, digitalisation, vulnerable groups, labour migration, regional employment policy.

Постановка проблеми. У сучасних умовах стрімких соціально-економічних змін, викликаних глобалізацією, технологічними трансформаціями, кризовими явищами, включаючи пандемію та військові конфлікти, Державна служба зайнятості України постає перед необхідністю радикального перегляду своєї ролі в системі публічної адміністрації. Сьогодні ринок праці характеризується динамічними змінами: з'являються нові форми зайнятості, зростає попит на цифрові навички, виникають інноваційні професії, що замінюють традиційні, і це вимагає нових підходів до організації працевлаштування та підвищення конкурентоспроможності робочої сили. Актуальність цієї проблеми зумовлюється тим, що ефективне функціонування Державної служби зайнятості є ключовим елементом забезпечення стабільності ринку праці, сприяння зайнятості населення та запобігання безробіттю.

Основними проблемами, з якими стикається служба, є недостатня результативність традиційних підходів до працевлаштування, обмежена адаптивність до швидких змін у структурі зайнятості та обмеженість ресурсів для впровадження інноваційних програм. Ці фактори значно знижують здатність служби забезпечувати ефективну підтримку громадян у працевлаштуванні, особливо тих категорій населення, які потребують додаткової допомоги, як-от молодь, люди з інвалідністю, переселенці та інші вразливі групи. Відсутність належної гнучкості та інструментів для вирішення цих завдань створює бар'єри на шляху до реалізації потенціалу служби зайнятості, що, своєю чергою, негативно впливає на соціально-економічний розвиток країни.

У зв'язку з цим, особливого значення набуває інтеграція електронних і цифрових технологій, здатних не лише підвищити прозорість і підзвітність процесів служби зайнятості, але й створити доступніші та якісніші сервіси для громадян. Потреба у глибокому науковому аналізі місця Державної служби зайнятості в системі публічного управління, оцінці актуальних викликів та перспективних шляхів її розвитку є важливою умовою для підвищення ефективності служби. Такий підхід дозволить розробити сучасні інструменти і механізми, які сприятимуть кращій адаптації служби зайнятості до вимог сучасного ринку праці та забезпечать стабільність національного ринку праці в умовах постійних змін.

Стан опрацювання. Державна служба зайнятості в контексті органів публічної адміністрації є ключовим елементом публічного управління та трудової політики. Різні науковці досліджували цю тему з різних перспектив, зокрема акцентуючи увагу на адміністративних реформах, ефективності органів влади та взаємодії між державними інституціями і ринком праці, зокрема такі автори, як Костицький В., Грішнов О., Бевз О., Виробник І. та інші. Проте сучасні соціально-економічні зміни, зокрема глобалізація ринку праці, цифровізація економіки та трансформація соціальних і трудових відносин, вимагають нового підходу до розвитку цієї сфери, що включає впровадження інноваційних та адаптивних моделей управління.

Мета статті полягає у аналізі ролі Державної служби зайнятості у сучасній системі публічної адміністрації, виявленні основних викликів, з якими вона стикається у контексті сучасних соціально-економічних трансформацій, та обґрунтування перспективних напрямів її розвитку для підвищення ефективності функціонування на ринку праці.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення **таких завдань:** дослідити роль Державної служби зайнятості в сучасній системі публічної адміністрації; ідентифікувати основні виклики, з якими стикається Державна служба зайнятості; розробити перспективні напрямки розвитку Державної служби зайнятості.

Виклад основного матеріалу. У галузі адміністративної науки публічна адміністрація визначається як система організаційно-структурних утворень, які на законних підставах наділені владними повноваженнями та здійснюють виконання законів і реалізацію публічно-управлінських функцій. Завдяки своїй діяльності ці органи забезпечують ефективне регулювання суспільних відносин, підтримку громадського порядку та захист прав і законних інтересів громадян.

Згідно з Конституцією України, права та свободи людини є найвищою цінністю, а їх захист і утвердження є головним завданням держави [2]. Для досягнення цього завдання держава реалізує свої функції через органи публічної адміністрації, які виконують управлінські, наглядові та контрольні повноваження в різних сферах суспільного життя. Ці органи забезпечують дотримання прав людини, підтримують соціальну справедливість і забезпечують дотримання принципів правової держави, що є необхідною умовою для демократичного розвитку суспільства.

Відповідно до положень Закону України «Про Державну службу зайнятості», Державна служба зайнятості є централізованою системою державних органів, діяльність яких координується Міністерством економіки України [5]. Аналізуючи основні положення цього закону, можна виділити кілька ключових напрямків діяльності ДСЗ.

По-перше, одним із основних завдань Державної служби зайнятості є сприяння зайнятості населення. Це включає створення умов для ефективного працевлаштування безробітних осіб через надання інформаційних, консультаційних та практичних послуг. ДСЗ забезпечує доступ до актуальних вакансій, організовує ярмарки вакансій та сприяє налагодженню комунікації між роботодавцями і потенційними працівниками.

По-друге, важливим аспектом діяльності є організація професійного навчання та перекваліфікації. Це є ключовим елементом політики адаптації працівників до змін на ринку праці, особливо в умовах економічних трансформацій, коли змінюються вимоги до кваліфікації працівників та виникають нові професії. Державна служба зайнятості сприяє підвищенню кваліфікації трудових ресурсів, забезпечуючи їх готовність до нових умов праці.

По-третє, ДСЗ виконує важливу соціальну функцію, виплачуючи допомогу по безробіттю особам, які втратили роботу, а також надаючи соціальну підтримку та консультаційні послуги, що сприяють збереженню соціальної стабільності. Це дозволяє громадянам забезпечити мінімальний рівень життя під час безробіття та підтримувати соціальну захищеність у період економічних труднощів.

Крім того, Державна служба зайнятості активно бере участь у розробці та реалізації державних програм, орієнтованих на активізацію ринку праці, стимулювання зайнятості та підтримку вразливих груп населення, зокрема жінок, молоді, осіб з інвалідністю тощо. Такі програми включають створення нових робочих місць, підтримку малого підприємництва та розвитку самозайнятості, що є важливими факторами економічного зростання та підвищення рівня зайнятості.

Державна служба зайнятості також забезпечує реалізацію політики рівних можливостей на ринку праці, зокрема через гендерно орієнтовані програми, тренінги та інформаційні кампанії, що сприяють доступу всіх громадян до працевлаштування. Це включає створення рівних умов для трудової участі жінок, молоді, осіб з інвалідністю та інших соціально вразливих груп.

Ще одним важливим напрямком діяльності ДСЗ є міжнародна співпраця з міжнародними організаціями, такими як Міжнародна організація праці та Європейський Союз. Ця співпраця дозволяє обмінюватися досвідом, впроваджувати нові методики та стандарти, що відповідають міжнародним нормам. Крім того, служба активно співпрацює з приватним сектором, укладаючи партнерства, які допомагають узгодити кваліфікаційні вимоги працівників з актуальними потребами бізнесу та забезпечити підготовку кадрів, що відповідають вимогам сучасного ринку праці [1].

З огляду на зазначені завдання, Державна Служба Зайнятості є важливим елементом системи публічної адміністрації, наділеним владними повноваженнями для реалізації державної політики

у сфері зайнятості. Вона відіграє центральну роль у забезпеченні прав громадян на працю, наданні соціальної підтримки безробітним та створенні умов для рівного доступу до трудової діяльності. Діяльність ДСЗ безпосередньо реалізує державну політику зайнятості, що сприяє зниженню рівня безробіття, підвищенню кваліфікації працівників та зміцненню соціальної стабільності в суспільстві.

Незважаючи на важливість завдань, покладених на Державну службу зайнятості, сучасні умови війни та нестабільної ситуації в Україні суттєво загострюють виклики, що стоять перед нею, вимагаючи адаптивних підходів та реформ. Збройний конфлікт спричиняє значні соціально-економічні зміни, які впливають на всі аспекти діяльності Державної служби зайнятості, від зростання рівня безробіття до змін у структурі зайнятості та зниження доступу до робочих місць у регіонах, безпосередньо охоплених бойовими діями.

Одним із основних викликів у діяльності сучасної Державної служби зайнятості необхідно виділити технологічні трансформації. Такі зміни, як технологічні інновації, цифровізація і автоматизація виробничих процесів створюють труднощі для адаптації традиційних механізмів працевлаштування [3]. Це вимагає від Державної служби зайнятості швидкої реакції на зміни в попиті на робочу силу та постійного оновлення стратегій підготовки та перепідготовки працівників. Автоматизація діяльності Державної служби зайнятості повинна включати декілька ключових напрямків, що сприятимуть підвищенню ефективності надання послуг. Перш за все, необхідно визначити пріоритетні завдання та впорядкувати процедури подання заявок на допомогу по безробіттю, особливо акцентуючи увагу на можливостях онлайн-заявок. Це передбачає не лише розширення доступу до цифрових сервісів, а й посилення заходів кібербезпеки для захисту від шахрайства в інтернеті. Окреме значення має розробка мобільних додатків, орієнтованих на громадян з обмеженими цифровими навичками або недостатнім доступом до інтернету, що забезпечить рівні можливості для всіх користувачів.

Крім того, Державна служба зайнятості повинна передбачити додаткову підтримку для клієнтів, які не мають достатніх цифрових навичок, щоб вони могли безперешкодно подавати заявки на допомогу та отримувати належні виплати. Паралельно з цим, доцільно масштабувати основні послуги та тимчасово скоротити ресурси на менш пріоритетні завдання. Це дозволить швидше обробляти заявки на соціальні виплати, що є важливим для своєчасної підтримки тих громадян, які її найбільше потребують.

Ще одним важливим аспектом автоматизації є впровадження можливості автоматичного поновлення пільг, що значно спростить процес отримання виплат для громадян і забезпечить безперервність підтримки. Цей підхід сприятиме підвищенню зручності та доступності послуг, роблячи їх більш адаптованими до сучасних соціально-економічних умов та потреб громадян [7; с. 280].

Проблема працевлаштування вразливих груп населення, зокрема осіб з інвалідністю, осіб старшого віку, ветеранів, одиноких батьків та інших категорій, є серйозним викликом для Державної служби зайнятості. Ця проблема загострюється в умовах війни та нестабільної економічної ситуації, змін на ринку праці та недостатнього рівня інклюзивності у багатьох сферах зайнятості.

Одним з головних бар'єрів для працевлаштування вразливих груп є стереотипи та упередження роботодавців, які часто розглядають таких працівників як менш продуктивних або таких, що вимагають додаткових ресурсів. Це, в свою чергу, призводить до обмеженого доступу до робочих місць, навіть попри наявність у таких громадян необхідних професійних навичок. Державна служба зайнятості має обмежені інструменти, щоб подолати цю соціальну проблему повною мірою, тому стикається з викликом пошуку нових способів залучення роботодавців до співпраці та розвитку інклюзивних робочих місць.

Крім того, відсутність спеціалізованих програм та тренінгів, орієнтованих на вразливі групи, також є фактором, який ускладнює їхнє працевлаштування. Навчальні програми, перекваліфікація та професійні курси часто не враховують потреб цих громадян або не забезпечують достатню адаптацію до особливих вимог. Державна служба зайнятості, зі свого боку, потребує додаткових ресурсів для розробки та впровадження спеціалізованих програм професійної підготовки для вразливих груп, що є критичним для їх успішної інтеграції на ринку праці [6].

Таким чином, питання працевлаштування вразливих груп населення є викликом, що вимагає від ДСЗ більш інноваційних та комплексних підходів, розробки цільових програм, співпраці з

роботодавцями та громадськими організаціями, а також створення сприятливих умов для рівного доступу до праці.

Неузгодженість між попитом і пропозицією робочої сили є одним із найважливіших викликів для Державної служби зайнятості, особливо під час воєнних дій. Цей дисбаланс створює серйозні труднощі в ефективному управлінні ринком праці та у вирішенні проблеми безробіття, а також сприяє соціальним і економічним напруженням в країні. Внутрішні міграційні процеси посилюють професійно-кваліфікаційну диспропорцію між попитом та пропозицією робочої сили. Зокрема, внутрішні мігранти із зон бойових зіткнень, навіть попри реалокацію підприємств, створюватимуть додатковий тиск на ринок праці, оскільки у східних регіонах структура зайнятості була суттєво зміщена в бік промисловості порівняно із західними та центральними областями, куди вони переміщаються [4; с. 90].

Трудова міграція українців, особливо молоді та висококваліфікованих спеціалістів, також сприяє незбалансованості попиту і пропозиції робочої сили. Мігранти шукають кращі можливості для працевлаштування за кордоном, що призводить до дефіциту робочих кадрів у багатьох галузях в Україні, зокрема в медицині, будівництві, освіті та ІТ-секторі. Водночас, повернення мігрантів з-за кордону не завжди вирішує проблему, оскільки робоча сила може бути недостатньо адаптована до вимог сучасного ринку.

Для подолання актуальних викликів та забезпечення ефективного функціонування Державної служби зайнятості, як основного органу публічної адміністрації в сфері зайнятості населення та боротьби з безробіттям, а також для сприяння соціально-економічному добробуту громадян, в умовах динамічних змін на ринку праці, важливо сформулювати стратегічні напрямки її подальшого розвитку. Ураховуючи сучасні соціально-економічні реалії, глобалізаційні процеси, цифровізацію та інші актуальні фактори, такі напрями розвитку можуть стати основою для вдосконалення діяльності Державної служби зайнятості та досягнення високих результатів у сфері забезпечення зайнятості та соціальної стабільності.

По-перше, пропонується реалізація нової моделі надання соціальних послуг у сфері зайнятості, яка передбачає орієнтацію діяльності Державної служби зайнятості на оптимізацію внутрішніх технологічних процесів і трансформацію її в систему соціально-цифрового сервісу. Така трансформація передбачає інтеграцію сучасних інформаційних технологій з розвитком людського капіталу, що забезпечить максимальну цифровізацію послуг, запровадження безпаперової організації роботи та надання послуг шукачам роботи в режимі реального часу. До можливих ініціатив, які можуть бути включені в цю модель, належать: 1) використання штучного інтелекту для аналізу вакансій, прогнозування попиту на робочу силу та надання персоналізованих рекомендацій для осіб, які перебувають у пошуку роботи; 2) розробка мобільних додатків, які надаватимуть громадянам можливість отримувати консультації, записуватися на курси підвищення кваліфікації, отримувати інформацію про нові вакансії та контролювати статус своїх заявок на працевлаштування. Описана трансформація не тільки підвищить ефективність надання послуг, але й сприятиме зміцненню довіри до ДСЗ, а також сприятиме покращенню її іміджу як інноваційної, сучасної установи в очах громадян.

По-друге, одним із пріоритетних завдань є удосконалення регіональної політики зайнятості, що має на меті поліпшення ситуації з працевлаштуванням у різних регіонах України, зокрема в областях, які стикаються з високим рівнем безробіття. Це включає розробку та реалізацію низки заходів, спрямованих на активізацію ринку праці в окремих регіонах, де існують значні проблеми з зайнятістю. Одним із таких заходів є оптимізація використання трудових ресурсів необхідно впроваджувати гнучку політику мобільності робочої сили, що передбачає надання пільг для переїзду до інших регіонів для роботи чи навчання. Така політика дозволяє зменшити дисбаланс на ринку праці між регіонами, що є важливим фактором у контексті внутрішньої міграції населення. Враховуючи наявність великих трудових резервів у деяких регіонах, мобільність робочої сили може стати ефективним інструментом не лише для розв'язання проблеми безробіття, але й для збалансування трудового потенціалу по всій території країни. Врахування внутрішньо міграційних процесів є важливим аспектом у цій політиці, оскільки переміщення трудових ресурсів із районів з високим рівнем безробіття в регіони, де існує попит на працю, може істотно вплинути на зменшення соціальної напруженості. Такі ініціативи також можуть забезпечити стабільність регіональних економік і сприяти зростанню рівня економічної активності в цілому, підтримуючи інтеграцію трудових ресурсів на національному ринку праці.

По-третє, одним із перспективних напрямків розвитку Державної служби зайнятості є адаптація до нових форм зайнятості, зокрема підтримка фрілансерів, дистанційних працівників та осіб, зайнятих на тимчасових або проектних засадах. Ці форми працевлаштування набувають дедалі більшого поширення в умовах глобалізації та розвитку цифрових технологій, що спричиняє потребу у формуванні нових механізмів підтримки таких працівників. Ці механізми мають включати надання соціальних гарантій, зокрема медичного, пенсійного та інших видів соціального забезпечення для осіб, що працюють поза традиційною трудовою зайнятістю, адже ці працівники часто не мають доступу до стандартних форм соціального захисту, що надаються працівникам з постійною або повною зайнятістю.

Ще одним важливим напрямком є розвиток гнучких форм навчання та перепідготовки працівників, особливо тих, хто працює за контрактами на проектній основі або в нових, швидко змінюваних професіях. Це передбачає створення адаптованих програм професійної освіти, які відповідатимуть вимогам сучасного ринку праці, що швидко змінюється, та забезпечать можливість працівникам оперативно отримувати нові кваліфікації або підвищувати існуючі. Такі програми повинні бути гнучкими, доступними і сприяти розвитку навичок, які відповідають вимогам різних індустрій та швидко змінюваного середовища праці.

Висновки. Аналізуючи роль Державної служби зайнятості у контексті системи органів публічної адміністрації, можна зробити висновок, що вона займає ключову позицію у забезпеченні ефективного регулювання ринку праці та реалізації державної політики у сфері зайнятості. Основні завдання ДСЗ полягають у сприянні працевлаштуванню громадян, організації професійного навчання та перепідготовки кадрів, а також наданні соціальної підтримки особам, які втратили роботу. Водночас, Державна служба зайнятості розробляє та реалізує програми підтримки вразливих соціальних груп, сприяючи забезпеченню рівних можливостей на ринку праці. Крім того, вона активно співпрацює з міжнародними організаціями, що дозволяє впроваджувати сучасні міжнародні підходи та стандарти у своїй діяльності.

З урахуванням сучасних соціально-економічних умов, зокрема збройного конфлікту, технологічних трансформацій та внутрішньої та міжнародної трудової міграції, Державна служба зайнятості стикається з численними викликами, що потребують впровадження гнучких та інноваційних підходів. Адаптація до змін на ринку праці, вирішення проблеми працевлаштування вразливих груп населення, подолання технологічних бар'єрів та оптимізація управління внутрішньою міграцією є ключовими напрямками діяльності ДСЗ. Успішне подолання цих проблем потребує комплексної стратегії, орієнтованої на забезпечення рівних можливостей для всіх громадян, розробки спеціалізованих програм підготовки кадрів та ефективної співпраці з роботодавцями, громадськими організаціями та міжнародними партнерами, що дозволить зберегти соціальну стабільність та сприяти економічному відновленню в умовах кризових ситуацій.

Для ефективного реагування на сучасні виклики та забезпечення належного функціонування Державної служби зайнятості, необхідно реалізувати комплексний підхід, що включає впровадження інноваційних технологій, оптимізацію регіональної політики зайнятості та адаптацію до нових форм трудових відносин. Запровадження соціально-цифрових сервісів, гнучка політика мобільності робочої сили, підтримка фрілансерів та дистанційних працівників, а також розвиток адаптованих програм професійної освіти стануть основою для удосконалення механізмів працевлаштування, підвищення соціальної стабільності та сприяння економічному зростанню. Врахування цих стратегічних напрямків дозволить не лише підвищити ефективність роботи Державної служби зайнятості, а й забезпечити рівні можливості для всіх громадян у сфері працевлаштування, сприяючи соціально-економічному розвитку країни в умовах глобальних змін на ринку праці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Державний центр зайнятості. URL: https://old.dcz.gov.ua/storinka/pro-sluzhbu.
2. Конституція України *Верховна Рада України*; Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.
3. Мінекономіки Інформаційні ресурси URL: https://me.gov.ua/News/Print?lang=uk-UA&id=17208e3e-f399-4f90-9f8c-97c6013f6e85.
4. Мобільність робочої сили України: тенденції та перспективи: колективна монографія / за

наук. ред. д.е.н., проф. І.Л. Петрової, д.е.н. В.В. Близнюк; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». Електрон. дані. К., 2023. 334 с.
5. Про затвердження Положення про Державну службу зайнятості Мінекономторгівлі та с/г; Наказ, Положення від 16.12.2020 № 2663. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1305-20#Text.
6. Ринок праці в умовах війни. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3909003-rinok-praci-v-umovah-vijni-demograficni-vikliki-dla-ukraini.html.
7. Серьогіна Н.О. Вплив процесів цифровізації на забезпечення зайнятості в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024. Том 34 (73) № 1. URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2024/1_2024/50.pdf.

УДК 342
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.43

ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Дзіковський М.Р.,
асистент кафедри адміністративного
та фінансового права
юридичного факультету
ЛНУ ім. Івана Франка
ORCID: 0000-0003-3082-1902

Дзіковський М.Р. Використання інформаційних технологій в адміністративному судочинстві України.

У статті досліджено концептуальні основи впровадження інформаційних технологій у систему адміністративного судочинства України, зокрема їхню роль у підвищенні прозорості та доступності, що сприятиме підвищенню ефективності судової системи України і посиленню її інтеграції до європейських стандартів правосуддя. Визначено основні інформаційні платформи, що застосовуються в адміністративних судах, такі як Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система та «Електронний суд», які сприяють автоматизації процесів і зменшенню бюрократичного навантаження, а також суттєво покращують доступ громадян до правосуддя, дозволяючи подавати документи та звертатися до суду незалежно від фізичного розташування. Це особливо важливо в умовах воєнного стану, коли доступ до судових установ може бути ускладнений або небезпечний. Проведено аналіз чинної нормативної бази, що регулює використання електронних доказів у адміністративних справах, вказано на її розвиток і необхідність удосконалення, зокрема в частині забезпечення автентичності та цілісності електронних доказів.

Окрім того, значну увагу приділено питанням інформаційної безпеки та захисту даних, що є критично важливими для стабільного функціонування електронного судочинства і забезпечення довіри до його роботи з боку громадян та професійної спільноти. Виявлено проблемні аспекти цифровізації судової системи та окреслено перспективи подальшого розвитку, зокрема використання штучного інтелекту для підвищення ефективності правосуддя. Згадується про питання правового статусу електронних доказів, що є критичним для правового розгляду в цифрову епоху, та потребу у забезпеченні інформаційної безпеки в умовах зростання кіберзагроз. Новизна дослідження полягає в комплексному підході до оцінки впливу інформаційних технологій на адміністративне судочинство. У статті висвітлено необхідність подальшого розвитку нормативної бази, яка має забезпечувати підтримку інноваційних підходів, а також необхідність забезпечення безперервного підвищення кваліфікації судових працівників для належного функціонування судової системи в умовах цифровізації.

Ключові слова: адміністративне судочинство, інформаційні технології, електронні докази, інформаційна безпека, цифровізація.

Dzikovskyi M.R. Use of information technologies in the administrative justice of Ukraine.

The article examines the conceptual foundations of the introduction of information technologies into the administrative justice system of Ukraine, in particular their role in increasing transparency and accessibility, which will contribute to increasing the effectiveness of the judicial system of Ukraine and strengthening its integration into European standards of justice. The main information platforms used in administrative courts are identified, such as the Unified Judicial Information and Telecommunication System and the «Electronic Court», which contribute to the automation of processes and reduce the bureaucratic burden, as well as significantly improve citizens' access to justice, allowing to submit documents and appeal to the court regardless of physical location. This is especially important in martial law, when access to judicial institutions can be difficult or dangerous. An analysis of the current

regulatory framework, which regulates the use of electronic evidence in administrative cases, is carried out, its development and the need for improvement are indicated, in particular in terms of ensuring the authenticity and integrity of electronic evidence.

In addition, considerable attention was paid to the issues of information security and data protection, which are critically important for the stable functioning of electronic justice and ensuring trust in its work by citizens and the professional community. Problematic aspects of digitalization of the judicial system are identified and prospects for further development are outlined, in particular, the use of artificial intelligence to improve the efficiency of justice. It mentions the issue of the legal status of electronic evidence, which is critical for legal proceedings in the digital age, and the need to ensure information security in the face of growing cyber threats. The novelty of the study lies in the comprehensive approach to assessing the impact of information technologies on administrative justice. The article highlights the need for further development of the regulatory framework, which should provide support for innovative approaches, as well as the need to ensure the continuous improvement of the qualifications of court employees for the proper functioning of the judicial system in conditions of digitalization.

Key words: administrative justice, information technology, electronic evidence, information security, digitization.

Постановка проблеми. В умовах сучасного суспільства, що все більше залежить від цифрових технологій, адміністративне судочинство України потребує глибокої трансформації, спрямованої на підвищення доступності, оперативності та прозорості судового процесу. Інформаційні технології, що активно впроваджуються в правову систему, стають не лише інструментом оптимізації діяльності судів, а й важливою умовою забезпечення прав громадян на доступ до правосуддя. Особливо актуальним це є в контексті адміністративного судочинства, де громадяни часто звертаються за захистом своїх прав і свобод перед державними органами.

Мета дослідження – аналіз та оцінка ролі інформаційних технологій в адміністративному судочинстві України, виявлення їхнього впливу на ефективність правосуддя, прозорість судових процесів та доступ до правосуддя. Дослідження спрямоване на вивчення основних напрямків і практичних аспектів використання цифрових інструментів у діяльності адміністративних судів; визначення переваг та викликів, пов'язаних із впровадженням електронного документообігу, судових порталів, систем відеоконференцій та інших інновацій; оцінку переваг та недоліків впровадження інформаційних технологій у судову систему, включно з питаннями безпеки та захисту персональних даних.

Стан опрацювання проблематики. Запровадження електронного судочинства в Україні стало вагомим кроком на шляху до цифровізації правосуддя, що включає створення Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС) та платформ, таких як «Електронний суд». Такі інновації дозволяють значно спростити комунікацію між учасниками процесу, забезпечують доступність судових документів та скорочують часові витрати, пов'язані з поданням документів і проведенням слухань. Проте, впровадження інформаційних технологій в адміністративне судочинство стикається з низкою викликів, що потребують вирішення. Серед основних проблем слід виділити недостатню розвиненість нормативної бази щодо електронних доказів, ризики для інформаційної безпеки, а також організаційні бар'єри. Зазначені проблеми досліджували Борщенко В., Гуржій С., Климова К., Миколаєць В., Котович І., Кравчук В. та ін.

Виклад основного матеріалу. Впровадження інформаційних технологій у судочинство України є невід'ємною складовою сучасної правової реформи, спрямованої на підвищення ефективності, прозорості та доступності правосуддя. Такий процес відбувається на тлі глобальних тенденцій цифровізації, що охоплюють усі сфери суспільного життя, включаючи судову систему.

Нормативно-правова база, яка регулює використання інформаційних технологій у судочинстві України, формується з урахуванням міжнародних стандартів та національних потреб. Ключовим документом у цій сфері є Закон України «Про судоустрій і статус суддів», який передбачає створення та функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС) [1]. Зазначена система покликана забезпечити електронний документообіг, автоматизацію процесів та інтеграцію з іншими державними реєстрами.

Важливим кроком стало затвердження Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) ЄСІТС, яке визначає правила роботи таких компонентів, як: «Електронний кабінет», «Електронний суд» та підсистема відеоконференцзв'язку [2].

Крім того, процесуальне законодавство України, зокрема Господарський процесуальний кодекс [3], Цивільний процесуальний кодекс [4] та Кодекс адміністративного судочинства [5], містять положення щодо використання електронних доказів, проведення судових засідань у режимі відеоконференції та подання процесуальних документів в електронній формі.

Таким чином, нормативна база України створює передумови для активного впровадження інформаційних технологій у судочинство, що відповідає сучасним викликам та сприяє підвищенню ефективності правосуддя.

Сучасний стан адміністративного судочинства України характеризується активним впровадженням інформаційних технологій, спрямованих на підвищення ефективності, прозорості та доступності правосуддя. До них належать різноманітні інформаційні системи та платформи, що забезпечують автоматизацію процесів, електронний документообіг та комунікацію між учасниками судового процесу.

Однією з ключових систем є Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система (ЄСІТС), яка інтегрує різні підсистеми для забезпечення комплексного функціонування судової влади. Основними компонентами ЄСІТС є [2]:

– електронний кабінет - персональний простір користувача, що надає доступ до інформації про судові справи, можливість подання процесуальних документів та отримання судових рішень в електронній формі;

– електронний суд - платформа, яка забезпечує обмін процесуальними документами між судом та учасниками процесу в електронному вигляді, що сприяє оперативності та зручності судочинства;

– підсистема відеоконференцзв'язку - інструмент для проведення судових засідань у режимі відеоконференції, що особливо актуально в умовах воєнного стану та пандемії.

Впровадження цих підсистем розпочалося 5 жовтня 2021 року, що стало важливим кроком у цифровізації судової системи України.

Окрім ЄСІТС, в адміністративних судах України використовуються інші інформаційні системи, зокрема [6, 7]:

1. Автоматизована система документообігу суду (АСДС) - забезпечує реєстрацію, облік та контроль руху судових справ і документів, автоматичний розподіл справ між суддями, а також формування статистичної звітності.

2. Єдиний державний реєстр судових рішень - електронна база даних, що містить тексти судових рішень, забезпечуючи відкритий доступ до судової практики та сприяючи прозорості правосуддя.

3. Система електронного документообігу (СЕД) - платформа для обміну документами між судами та іншими державними органами, що забезпечує оперативність та зменшує паперовий документообіг.

Варто зазначити, що впровадження інформаційних технологій у судочинстві України відбувається відповідно до міжнародних стандартів та рекомендацій. Зокрема, Консультативна рада європейських суддів (КРЄС) у Висновку № 14 (2011) «Судочинство та інформаційні технології» наголошує на важливості використання сучасних технологій для підвищення ефективності правосуддя [8].

Таким чином, сучасний стан інформаційних технологій у адміністративному судочинстві України характеризується активним впровадженням комплексних систем та платформ, що сприяють автоматизації процесів, підвищенню прозорості та доступності правосуддя, а також відповідають міжнародним стандартам у сфері судочинства.

Впровадження інформаційних технологій у судову систему України створює нові можливості для вдосконалення адміністративного правосуддя, зокрема у напрямі забезпечення відкритості та доступності для громадян. Цифровізація процесів сприяє не лише автоматизації рутинних операцій, а й формуванню нової культури судочинства, де інформаційна прозорість та оперативність виходять на перший план.

Цифровізація судочинства в Україні стала важливим інструментом, що підвищує доступність правосуддя для громадян і забезпечує зручні умови для всіх учасників судового процесу. Завдяки впровадженню електронних платформ, зокрема «Електронного кабінету» та «Електронного суду», громадяни отримали можливість звертатися до суду незалежно від фізичного розташування, що є особливо актуальним в умовах воєнного стану. Відтепер процес подання документів

значно спрощений, адже можливість передавати заяви, скарги та інші процесуальні документи через інтернет економить час і фінансові ресурси учасників процесу.

Електронний документообіг виступає вагомим інструментом прозорості в адміністративному судочинстві. Використання цифрових рішень дозволяє не тільки зменшити рівень бюрократії, але й зробити комунікацію між сторонами швидшою та доступнішою. Автоматизована система документообігу дає змогу контролювати кожен етап проходження справи, забезпечуючи рівний доступ до інформації та можливість відстежувати рух документів у режимі реального часу. Такий підхід також мінімізує помилки, спричинені людським фактором, сприяючи збереженню правової безпеки та дотриманню прав учасників процесу.

Таким чином, цифровізація не лише полегшує процеси, але й укріплює принципи відкритості та довіри до судової системи.

Розвиток інформаційних технологій у судочинстві відкриває нові перспективи для вдосконалення доказової бази у адміністративних справах. У сучасних умовах електронні докази набувають особливого значення, адже цифрові сліди, залишені у ході різноманітних транзакцій чи комунікацій, виступають важливими свідченнями у судовому процесі. Впровадження електронних доказів в адміністративне судочинство вимагає ретельного регулювання як на законодавчому рівні, так і в аспекті практичного використання, що включає захист автентичності й цілісності даних. Саме питання правового статусу електронних доказів, методів їх отримання та специфіки оцінки у адміністративних справах стають вирішальними для забезпечення справедливості та неупередженості судового процесу в епоху цифровізації.

Використання електронних доказів у адміністративному судочинстві України є одним із найактуальніших напрямів модернізації правосуддя в умовах цифровізації. Сучасні вимоги до прозорості та оперативності судового процесу потребують від судової системи України впровадження електронних доказів як невід'ємної складової правового розгляду, що відкриває нові можливості для формування доказової бази. Водночас, нормативна база для такого використання перебуває на стадії розвитку та має численні особливості, які суттєво впливають на практику прийняття та оцінки електронних доказів.

Правові засади прийняття електронних доказів в адміністративному судочинстві закріплені в Кодексі адміністративного судочинства України (ст.99-100 КАСУ) [9], що визначає електронні докази як інформацію в цифровій формі, здатну містити відомості про обставини, що мають значення для вирішення справи. До таких доказів належать електронні документи, веб-сторінки, текстові та голосові повідомлення, бази даних та інші цифрові ресурси. Визначення у КАСУ сприяє розширенню можливостей суду щодо використання електронних доказів у адміністративних справах, однак їх правовий статус залишається незавершеним, оскільки Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [10] досі не містить чіткого врегулювання в цьому аспекті. Така невизначеність створює проблеми в процесі прийняття електронних доказів у справах про адміністративні правопорушення та посилює ризик неоднозначного тлумачення норм.

На міжнародному рівні питання електронних доказів здобуло значного розгляду в Європейському суді з прав людини (ЄСПЛ), який розробив комплексний підхід до їх оцінки у відповідності до принципів справедливого судового розгляду. У рішеннях ЄСПЛ, зокрема у справі «Жуковський проти України» (2011 рік), особлива увага приділяється забезпеченню права на захист і необхідності гарантувати рівність сторін у доступі до електронних доказів [11]. ЄСПЛ наголошує, що використання електронних доказів потребує гарантій їх достовірності та доступності, а також виключає можливість викривлення інформації, що могла б призвести до порушення права на справедливий судовий розгляд.

Таким чином, хоча сучасна практика використання електронних доказів є значним кроком на шляху до цифровізації судочинства, вона висуває низку вимог як до законодавчих норм, так і до практичних аспектів судового процесу. Успішне впровадження електронних доказів у судовий розгляд потребує посиленого контролю за дотриманням стандартів автентичності, захисту інформації та забезпечення рівноправного доступу до електронних матеріалів для всіх сторін судового процесу.

Забезпечення інформаційної безпеки у системі електронного судочинства є не лише технологічним викликом, але й важливою складовою загального рівня захисту прав громадян. Комплексний підхід до захисту даних дозволяє зберігати конфіденційність та цілісність судової інформації, що є ключовим для підтримання довіри до судової системи в умовах її цифрової трансформа-

ції. Водночас, виклики, пов'язані з кібербезпекою та захистом даних, вимагають від судової влади постійного оновлення засобів захисту та вдосконалення протоколів безпеки. Саме на тлі таких вимог електронне судочинство набуває нових можливостей, які впливають на якість правосуддя та його доступність для кожного громадянина, що зумовлює необхідність детального розгляду ролі інформаційних технологій у підвищенні прозорості та відкритості адміністративного судочинства [12]. Інформаційна безпека та захист даних є основоположними аспектами функціонування системи електронного судочинства в Україні, оскільки від їхнього забезпечення залежить як ефективність правосуддя, так і довіра громадян до судової системи. У зв'язку зі зростанням цифрових технологій, інтеграція яких покликана зробити судовий процес прозорішим і доступнішим, питання захисту персональних даних і конфіденційності інформації вимагають неухильного дотримання сучасних стандартів інформаційної безпеки.

Судова система України зобов'язана дотримуватися високих стандартів захисту інформації, що регулюються як національним законодавством, так і міжнародними нормами. Закон України «Про захист персональних даних» [13] встановлює основні вимоги щодо обробки, зберігання та доступу до особистих даних, які стосуються всіх аспектів діяльності електронного судочинства. Особливу увагу приділяють захисту від несанкціонованого доступу, що включає шифрування даних, автентифікацію користувачів та використання сучасних протоколів захисту під час обміну інформацією. Окрім цього, запровадження системи ЄСІТС супроводжується розробкою спеціальних заходів для збереження конфіденційності процесуальних даних, які гарантують їхнє безпечне зберігання та передачу між користувачами системи, що зменшує ризики витоку або фальсифікації інформації [2].

Попри запроваджені заходи захисту, система електронного судочинства стикається з низкою викликів, які потребують постійної адаптації та вдосконалення технологій. Серед основних ризиків інформаційної безпеки є можливість несанкціонованого доступу до судових даних, що може призвести до витоку персональної інформації або зміни матеріалів справи. Такі загрози зазвичай виникають через спроби кіберзлочинців отримати доступ до даних шляхом кібератак, включаючи фішинг, шкідливе програмне забезпечення та розповсюдження вірусів.

Іншим викликом є забезпечення постійної доступності системи, особливо в умовах підвищеної активності користувачів або навантаження на сервери. Впровадження резервного копіювання, використання хмарних технологій та періодична модернізація інфраструктури стають важливими заходами, які мінімізують ці ризики та підтримують стабільність функціонування судової системи в цифровому середовищі [14].

Впровадження інформаційних технологій у адміністративне судочинство України є багатогранним процесом, який, попри свої значні переваги, стикається з численними проблемами, що впливають на його ефективність та стабільність. Основними аспектами, що гальмують цифровізацію судової системи, є технічні та організаційні бар'єри, недостатня інфраструктура, брак належного фінансування та відсутність єдиних стандартів для роботи з електронними доказами та документами. Більшість українських судів стикається з проблемами технічного оснащення, що значно обмежує доступність та функціональність електронних платформ, таких як «Електронний суд» чи Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система (ЄСІТС).

Організаційні труднощі, пов'язані з цифровізацією, часто виникають через недостатню підготовку працівників судової системи до роботи з новими технологіями. Проблеми навчання та адаптації до цифрових інструментів залишаються актуальними, адже новітні системи вимагають не тільки високої кваліфікації, але й готовності до змін, що значно ускладнює перехід до повноцінного електронного правосуддя. Крім того, високий рівень вимог до інформаційної безпеки та конфіденційності судових даних часто перетворюється на додатковий тягар для судових установ, що потребують значних ресурсів для забезпечення захисту даних [14].

Незважаючи на ці виклики, перспективи розвитку інформаційних технологій у судовій системі України залишаються вагомими. Розвиток автоматизації та використання штучного інтелекту у судочинстві відкриває нові можливості для вдосконалення процесу прийняття рішень, зокрема шляхом застосування алгоритмів аналізу справ, що допомагає спростити процес обробки інформації та пришвидшити винесення рішень. Штучний інтелект можна використовувати для класифікації документів, аналізу судової практики та пошуку схожих прецедентів, що значно знижує навантаження на суддів та прискорює судові процеси [15].

Загалом, впровадження інформаційних технологій у адміністративне судочинство є незворотним етапом, який має потенціал для радикальної трансформації судової системи України. Сучасні

технології здатні не лише підвищити ефективність та прозорість судового процесу, але й забезпечити вищий рівень доступності правосуддя для громадян. Перспективи розвитку цифровізації судочинства потребують належної підтримки з боку держави, посилення нормативно-правової бази та розвитку інфраструктури, щоб створити стабільне та захищене цифрове середовище, що відповідає вимогам сучасного правосуддя.

Висновки. У дослідженні обґрунтовано концептуальні засади впровадження інформаційних технологій в адміністративне судочинство України, що стало основою для формування комплексного підходу до аналізу їхньої ролі у забезпеченні прозорості, доступності та ефективності судового процесу. Особливу увагу приділено нормативній базі, яка регулює використання інформаційних технологій у судочинстві, а також проблемам і викликам, з якими стикається судова система в умовах цифрової трансформації.

Розглядаючи сучасний стан впровадження ІТ у судовій системі України, було виокремлено ключові інформаційні платформи, зокрема Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему та «Електронний суд», що відіграють вагому роль у підвищенні оперативності та доступності правосуддя для громадян. Дослідження показало, що зазначені системи дозволяють значно спростити комунікацію між сторонами, зменшити бюрократичне навантаження та створити прозорі умови для розгляду справ.

Окремий акцент зроблено на питанні електронних доказів, що відкривають нові можливості для формування доказової бази у адміністративних справах. Встановлено, що нормативна база України щодо прийняття електронних доказів перебуває на стадії розвитку, що потребує посилення як правових норм, так і практичних рекомендацій для суддів. Зокрема, обґрунтовано необхідність удосконалення Кодексу України про адміністративні правопорушення та розробки єдиних стандартів для забезпечення автентичності та цілісності електронних доказів.

У дослідженні також детально розглянуто питання інформаційної безпеки та захисту даних, що є необхідною умовою успішного функціонування електронного судочинства. Було визначено ключові виклики інформаційної безпеки, включаючи ризики несанкціонованого доступу до даних та кіберзагрози, що вимагають посиленого контролю та застосування сучасних технологій захисту.

Щодо перспектив розвитку, запропоновано напрями розширення використання інформаційних технологій у судовій системі України, серед яких автоматизація процесів та інтеграція штучного інтелекту. Зазначено, що використання штучного інтелекту може стати вирішальним чинником у зниженні навантаження на суддів та прискоренні процесу винесення рішень.

Новизна проведеного дослідження полягає у комплексному підході до вивчення ролі інформаційних технологій у адміністративному судочинстві, що включає не лише аналіз нормативної бази та існуючих проблем, а й визначення нових можливостей для вдосконалення судового процесу. Результати роботи мають практичне значення для подальшого вдосконалення нормативного регулювання, підвищення ефективності роботи судової системи та формування інноваційних підходів у правосудді.

Перспективи подальших досліджень охоплюють поглиблений аналіз впливу штучного інтелекту на адміністративне судочинство, розробку стандартів для оцінки електронних доказів, а також вивчення міжнародного досвіду, який може бути адаптований до українських реалій для забезпечення максимальної ефективності й захищеності цифрового правосуддя в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Верховна Рада України. (2016). Про судоустрій і статус суддів (Закон № 1402-VIII від 2 червня 2016 р.). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19.
2. Вища рада правосуддя України. (2021). Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (Рішення № 1845/0/15-21 від 17 серпня 2021 р.). https://zakon.rada.gov.ua/go/1845/0/15-21.
3. Верховна Рада України. (1991). *Господарський процесуальний кодекс України* (Закон № 1798-XII від 6 листопада 1991 р.). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12.
4. Верховна Рада України. (2004). *Цивільний процесуальний кодекс України* (Закон № 1618-IV від 18 березня 2004 р.). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15.
5. Верховна Рада України. (2005). *Кодекс адміністративного судочинства України* (Закон № 2747-IV від 6 липня 2005 р.). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15.

6. Климова К. (2021). Системи спеціальної документації: чинники впливу на формування та організацію. *Society. Document. Communication. Соціум. Документ. Комунікація*, (11), 316–347. https://sdc-journal.com/index.php/journal/article/download/336/274.
7. Миколаєць В.А., & Котович І.О. (2024). Принципи та процедури судочинства («Цивільне судочинство»). https://dpu.edu.ua/images/Documents/NAUKA/Naukova%20biblioteka/Navcalno-metodicna%20literatura/P/Principi_ta_proceduri_sudocinstva.pdf.
8. Консультативна рада європейських суддів. (2011). *Висновок № 14: Судочинство та інформаційні технології*. https://hcj.gov.ua/page/vysnovky-kryes.
9. Верховна Рада України. (2005). *Кодекс адміністративного судочинства України* (Закон № 2747-IV від 6 липня 2005 р.), статті 99-100. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text.
10. Верховна Рада України. (1984). *Кодекс України про адміністративні правопорушення* (Закон № 8073-X від 7 грудня 1984 р.). https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/80731-10.
11. Європейський суд з прав людини. (2011). *Рішення у справі «Жуковський проти України» (Заява № 31240/03)*. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_714#Text.
12. Борщенко В.В. (2024). Інформаційні технології в судочинстві: сучасний стан та перспективи. *Вісник Одеського національного університету. Правознавство*, *26*(1), 7–11. https://journals.visnyk-onu.od.ua/index.php/law/article/download/471/461.
13. Верховна Рада України. (2010). *Про захист персональних даних* (Закон № 2297-VI від 1 червня 2010 р.). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17.
14. Кравчук В. (2024). Порівняльний аналіз судової практики країн європейського союзу та України у сфері захисту персональних даних у соціальних мережах. *Наука і техніка сьогодні*, (4 (32)). http://perspectives.pp.ua/index.php/nts/article/download/10852/10911.
15. Гуржій С. (2023). Особливості використання штучного інтелекту у питаннях забезпечення кібербезпеки. *Інформація і право*, (4 (47)), 207–216. http://il.ippi.org.ua/article/view/291669/285052.

УДК 340.115:340.142:342.924(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.44

СИСТЕМА ДЕРЖАВНИХ СУБ'ЄКТІВ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ В УКРАЇНІ: ЇХ ПРАВОВИЙ СТАТУС ТА ПРАКТИКА ДІЯЛЬНОСТІ

Дідич Т.О.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри теорії та історії права та держави
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
ORCID : 0000-0002-2442-8138

Слюсарь Д.Є.,
здобувач першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
ОП «Право»
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
ORCID : 0009-0002-0089-6575

Дідич Т.О., Слюсарь Д.Є. Система державних суб'єктів антикорупційної експертизи нормативно-правових актів в Україні: їх правовий статус та практика діяльності.

У статті досліджується система суб'єктів державно-владних повноважень, які проводять антикорупційну експертизу нормативно-правових актів та їх проєктів в Україні. Відзначено актуальність дослідження тематики роботи, наголошено на тому, що вказана проблематика є актуальною як з точки зору юридичної доктрини, так і практики нормотворення в Україні. Проведено критичний аналіз положень Закону України «Про запобігання корупції» (2014 р.), методологічних актів, які стосуються підстав, порядку та наслідків проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проєктів в Україні.

Підсумовано, що суб'єкти проведення антикорупційної експертизи можуть бути класифіковані за критеріями їх правової природи та наявності владних повноважень. З огляду на це обґрунтовано доцільність виділити в Україні: а) суб'єктів владних повноважень (Міністерство юстиції України; Комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики; Національне агентство з питань запобігання корупції); б) суб'єктів, які не наділені владними повноваженнями (фізичні особи, громадські об'єднання, юридичні особи). Розглянувши аспект поділу повноважень, було зроблено висновок, що Міністерство юстиції України, відповідний Комітет та Національне агентство з питань запобігання корупції утворюють «тріаду суб'єктів проведення антикорупційної експертизи», через своєрідну єдність та системність з точки зору місця в антикорупційній політиці України. Саме цю умовну «тріаду» було проаналізовано у змісті роботи. Окремо проведено аналіз статистичних показників роботи Міністерства юстиції України, профільного комітету Верховної Ради України та Національного агентства з питань запобігання корупції.

Крім того, автори дійшли думки, що питання щодо модернізації проведення антикорупційної експертизи залишаються відкритими. Зокрема в цьому напрямку автори виокремлюють такі напрями посилення проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів: 1) створення та законодавче закріплення методології для Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики та обов'язкове оприлюднення на сайті вищезазначеного Комітету детальних результатів відповідних експертиз; 2) надання обов'язкового статусу кримінологічній експертизі, яка має бути проведена у системному зв'язку із антикорупційною експертизою тощо.

Ключові слова: експертиза, антикорупційна експертиза, суб'єкти проведення антикорупційної експертизи, корупціогенні фактори, антикорупційна політика, корупція.

Didych T.O., Sliusar D.Ye. The system of state subjects of anti-corruption expertise of normative legal acts in Ukraine: their legal status and practice.

The article examines the system of public authorities conducting anti-corruption expertise of legal acts and their drafts in Ukraine. The authors emphasize the relevance of the research topic and note that this issue is relevant both in terms of legal doctrine and rulemaking practice in Ukraine. A critical analysis of the provisions of the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» (2014), methodological acts relating to the grounds, procedure and consequences of anti-corruption expertise of legal acts and their drafts in Ukraine is carried out.

It is summarized that the subjects of anti-corruption expertise can be classified according to the criteria of their legal nature and the availability of power. Given this, it is reasonable to distinguish in Ukraine: a) subjects of authority (Ministry of Justice of Ukraine; Verkhovna Rada Committee on Anti-Corruption Policy; National Agency for the Prevention of Corruption); b) subjects not vested with authority (individuals, public associations, legal entities). Having considered the aspect of division of powers, it was concluded that the Ministry of Justice of Ukraine, the relevant Committee and the National Agency for the Prevention of Corruption form a "triad of subjects of anti-corruption expertise", due to their peculiar unity and systematic nature in terms of their place in the anti-corruption policy of Ukraine. This conditional «triad» was analyzed in the content of the article. Separately, the authors analyzed the statistical indicators of the work of the Ministry of Justice of Ukraine, the relevant committee of the Verkhovna Rada of Ukraine and the National Agency for the Prevention of Corruption.

In addition, the authors came to the conclusion that the issues of modernization of anti-corruption expertise remain open. In particular, in this regard, the authors identify the following areas for strengthening the anti-corruption expertise of legal acts: 1) creation and legislative consolidation of a methodology for the Verkhovna Rada Committee on Anti-Corruption Policy and mandatory publication of detailed results of the relevant examinations on the website of the above-mentioned Committee; 2) granting mandatory status to criminological expertise, which should be conducted in systematic connection with anti-corruption expertise, etc.

Key words: expertise, anti-corruption expertise, subjects of anti-corruption expertise, corruption-generating factors, anti-corruption policy, corruption.

Постановка проблеми. Актуальність тематики цієї наукової роботи зумовлюється декількома причинами. Насамперед, недостатністю доктринальної розробки питань антикорупційної експертизи, суб'єктів владних повноважень, які її здійснюють, статусу експертних висновків, їх значення для подальшого нормопроєктного процесу тощо. Варто також відзначити, що на сьогодні в юридичній доктрині, крім окремих статистичних показників роботи деяких суб'єктів антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проєктів, відсутні комплексні дослідження питань їх ролі, значення, шляхів посилення роботи, доказом чого є відсутність єдиної позитивної чи негативної аналітичної оцінки відповідних суб'єктів, які проводять антикорупційну експертизу. Крім того, актуальність цієї наукової праці зумовлюється практикою здійснення антикорупційної експертизи, яка засвідчує наявність широкого кола недоліків, котрі призводять до прийняття нормативних актів, положення яких відзначаються високим рівнем корупційних ризиків. Наслідком цього все ще є високий рівень корупції в Україні, підґрунтям чого є саме недосконалі положення окремих актів чинного законодавства України.

Актуалізує тематику цієї наукової праці і недоліки правового забезпечення проведення антикорупційної експертизи в Україні, особливо в частині питань кола таких суб'єктів, їх статусу, процедури проведення експертиз, забезпечення об'єктивності її проведення та отриманих результатів тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тематика цієї наукової роботи ставала предметом наукового пошуку деяких вітчизняних вчених (В.О. Бутенко, М.О. Лисенко, О.Р. Дашковська, В.Л. Ортинський, А.Ю. Олійник та ін.). Вказані науковці так чи інакше у своїх роботах зачіпають тему суб'єктів проведення антикорупційної експертизи, але, на нашу думку, дослідження мають виходити за рамки нормативно-правових актів, які регламентують процедуру діяльності суб'єктів проведення антикорупційної експертизи, а самі наукові дослідження потребують більш комплек-

сного підходу до вивчення суб'єктів такої експертизи на фоні оновлення законодавства України в сфері правотворчої діяльності, що відбулось у 2022-2023 роках.

Метою статті є здійснення комплексного аналізу системи суб'єктів проведення антикорупційної експертизи на основі емпіричних даних, що дасть змогу знайти прогалини, «підводні камені» і в результаті допоможе зробити суттєвий крок у поліпшенні антикорупційної політики.

Виклад основного матеріалу. Насамперед, ми маємо розуміти, що повністю викорінити корупцію неможливо, але цілком реально мінімізувати її прояви і, на нашу думку, з такою тезою варто підходити до політики боротьби з корупцією. Цей аспект є важливим, адже ми є прибічниками підходу, що варто посилити саму систему протидії корупції, щоб вона ефективно діяла і виявляла корупціогенні фактори ще до того, як з'явились ознаки корупції.

Для того, щоб правотворча діяльність, яка є основою у будь-якій правовій державі, була максимально ефективною і не ставала причиною появи корупції, мають бути розроблені та впроваджені ефективні запобіжні механізми, одним із яких є антикорупційна експертиза. Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» від 2014 р. (далі – Закон), ст. 55, ч. 4: *«Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів здійснюється Міністерством юстиції України згідно із затвердженим ним щорічним планом. Вказана експертиза здійснюється щодо законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України у таких сферах* [1]:

1) прав та свобод людини і громадянина;

2) повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

3) надання адміністративних послуг;

4) розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів;

5) конкурсних (тендерних) процедур».

На нашу думку, законодавець не зовсім чітко будує цю частину Закону. Із вищевказаного ми отримуємо інформацію щодо сфер нормативних актів, які уповноважене розглядати в контексті проведення антикорупційної експертизи саме Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст). Виникає логічне питання щодо інших актів, які так само потребують проведення антикорупційної експертизи, а також й інших суб'єктів (як суб'єктів публічної влади, так і суб'єктів громадянського суспільства. – *Прим. авт.*), які можуть проводити антикорупційну експертизу. Ці сфери стосуються усіх суб'єктів, що наділені правом проведення відповідної експертизи чи іншим суб'єктам спеціально не визначали перелік задля того, щоб мати певний маневр у випадку знайдення корупціогенних факторів, які не входять у ці 5 пунктів?

Також у змісті Закону згадуються інші суб'єкти, зокрема в ч. 2 ст. 55 йдеться мова про відповідний комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики (далі – Комітет). Так, о*бов'язкова антикорупційна експертиза здійснюється Міністерством юстиції України, крім антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, внесених на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України, яка здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією* [1].

Так само і у ч. 5 ст. 55 Закону акцентується увага на певних особливостях проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), а саме: *Національне агентство може проводити за власною ініціативою у встановленому ним порядку антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України* [1]. Також і у ч. 7 ст. 55 Закону закріплено громадські об'єднання, юридичні та фізичні особи в якості суб'єктів антикорупційної експертизи. Так, з*а ініціативою фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб може проводитися громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів* [1].

Важливе значення в системі суб'єктів антикорупційної експертизи належить суб'єктам, які наділені державно-владним статусом та повноваженнями, які мають виявити та охарактеризувати всі можливі корупційні ризики положень нормативно-правових актів та самих актів, реалізуючи при чому саме публічний інтерес в сфері протидії та запобігання корупції. З урахуванням цього саме такі суб'єкти відіграють ключову роль у боротьбі з корупцією, реалізуючи при цьому один з ключових векторів антикорупційної політики держави.

У продовження даної теми, варто зазначити, що у науковій доктрині прийнято класифікувати таких суб'єктів за такими критеріями: а) правова природа суб'єкта щодо наявності владних повноважень; б) рівень імперативності щодо права на експертизу [2, с. 454]. Характеризуючи правову природу того чи іншого суб'єкта, варто виходити із його можливої приналежності до публічного чи приватного сектору. На нашу думку, даний критерій виступає основним маркером, за допомогою якого можна чітко класифікувати суб'єктів проведення антикорупційної експертизи.

Коли ж мова йде про критерій імперативності, то доцільно зауважити про рівень обов'язковості як діяльності, так і експертних висновків, наданих суб'єктами за наслідками проведення антикорупційної експертизи. Адже сама лексема «імперативність» означає припис, а отже ми маємо виходити із закріпленого у нормативно-правовому регулюванні обов'язку у встановленому порядку проводити антикорупційну експертизу.

Отже, за правовою природою (наявністю чи відсутністю владних повноважень) доцільно виділяти: а) суб'єктів владних повноважень (Міністерство юстиції України; Комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією; Національне агентство з питань запобігання корупції); б) суб'єктів, які не наділені владними повноваженнями (фізичні особи, громадські об'єднання, юридичні особи) [3, с. 256].

За рівнем імперативності щодо права на антикорупційну експертизу суб'єкти поділяються на: 1) таких, що здійснюють антикорупційну експертизу обов'язково (Мін'юст, відповідний Комітет); 2) таких, що здійснюють антикорупційну експертизу за власним розсудом (НАЗК, громадські об'єднання, фізичні та юридичні особи) [3, с. 256]. Водночас, потрібно наголосити на певних особливостях таких суб'єктів. Нами було проаналізовано статистичні показники діяльності кожного з них, на підставі чого варто відзначити досить потужну роботу Міністерства юстиції України (за кількісними показниками розгляду відповідних актів. – *Прим. авт.*), яке щоквартально опрацьовує близько 1300 нормативно-правових актів, а це близько 5000 таких актів на рік [4].

Наводимо відповідну таблицю (див. Таб. 1), яку автори розробили згідно із звітами, взявши за основу 2020-2023 рр. На нашу думку, саме діапазон 4 років є актуальним під час проведення такого типу робіт. Показники, відображені в таблиці мають важливу роль, адже таким чином ми можемо побачити повну картину щодо діяльності одного із суб'єктів владних повноважень, які уповноважені проводити антикорупційну експертизу.

Таб. 1

	2020 р.	**2021 р.**	**2022 р.**	**2023 р.**
К-сть перевірених нормативно-правових актів	5193	5368	4837	5712
К-сть нормативно-правових актів, у яких виявлені корупціогенні фактори	8	28	10	15
Відсоток актів, у яких було виявлено корупціогенні фактори, %	0,15	0,52	0,21	0,26

З огляду на статистику за ці 4 роки можна дійти до висновку, що попри високий рівень корупції в Україні, корупціогенні фактори не є досить поширеними у тих нормативно-правових актах, які відповідно до Закону Міністерство юстиції України уповноважене перевіряти, а саме: закони України, акти Президента, Кабміну, а також проєкти нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Кабінету Міністрів [1]. Взявши до уваги отримані дані, ми виокремлюємо діаграму, в якій вирішили відобразити коло актів, в яких було знайдено найбільша кількість корупціогенних факторів. Цікавим висновком може бути те, що найбільший відсоток виявлених порушень стосуються рішень, наказів міністерств, агентств фондів, рад, комісій тощо (див. Мал. 1).

Мал. 1

Таким чином ми отримали додатковий вид нормативно-правового акту, а саме проєкти законів України (проєкти кодексів). Це пояснюється тим, що Комітет перевіряє законопроєкти, які вносяться народними депутатами, а ті законопроєкти, які вносить наприклад Кабмін, уповноважене переглядати Міністерство юстиції України. Ми не розмежовуємо у діаграмі закони і кодекси, адже попри певну їх різницю з огляду на основоположні тези теорії права, у цьому дослідженні ці документи ми сприймаємо як тотожні і відображаємо за спільними показниками.

Наступним суб'єктом проведення антикорупційної експертизи є Комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики, який уповноважений проводити антикорупційну експертизу ще під час підготовки проєкту певного закону, який вноситься на розгляд Верховної Ради України народними депутатами, що є насамперед превентивним заходом. Нами було проаналізовано звіти про підсумки роботи Комітету у звітний період лютого 2020 – вересня 2023 року, що відображено в таблиці 2 (див. Таб. 2).

Таб. 2

Аналіз діяльності Комітету Верховної Ради з питань антикорупційної політики IX скликання (спираючись на звіти Комітету [5])

№ сесії	**III**	**IV**	**V**	**VI**	**VII**	**VIII**	**IX**
К-ть експертних висновків	169	182	73	108	74	71	104
Визнано такими, що містять корупціогенні фактори	28	16	7	14	11	20	34
Надано зауваження	62	57	21	34	32	18	34
К-сть нормативно-правових актів, у яких був виявлений недолік по відношенню до загальної к-сті висновків, %	53,2	40,1	38, 4	44,4	58, 1	53,5	65,3

З огляду на звітність Комітету ми можемо зробити два висновки. З однієї сторони, наголошуємо на позитивних моментах, адже Комітетом було виявлено чимало недоліків, які або містять корупціогенні фактори, або мають інші зауваження. З іншої сторони, відзначаємо недоліки в якості роботи відповідних суб'єктів права законодавчої ініціативи, через невтішну статистику, яка полягає в тому, що приблизно половина законопроєктів у кожний звітний, сесійний період Комітету

IX скликання не пройшла антикорупційну експертизу без зауважень. Це свідчить насамперед про хаотичність процесу нормотворення.

Останнім важливим аспектом, який стосується діяльності Комітету Верховної Ради з питань антикорупційної політики є проведення його діяльності відповідно до методології. Варто погодитись з думкою В. Дасюка, який зазначає, що зважаючи на те, що при проведенні антикорупційної експертизи Комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики користується Методологією проведення антикорупційної експертизи, затвердженої наказом Міністерства юстиції України від 24 квітня 2017 року № 1395/5, а тому доцільно цьому Комітету прийняти власну Методологію проведення антикорупційної експертизи [3, с. 258-259]. У цьому кроці автори вбачають створення своєрідної відокремленості та самостійності суб'єктів проведення антикорупційної експертизи, адже кожен орган має мати власну методологію, концепцію та модель експертного висновку.

Проаналізувавши діяльність попередніх двох суб'єктів щодо проведення антикорупційної експертизи, погоджуємось з думкою А. Грищука, який переконаний, що при проведенні антикорупційної експертизи не виявляються умови та чинники можливого вчинення правопорушення. Важливим є результат – наявність корупційного фактору та його усунення, а питання появи таких факторів в тексті не досліджуються. Це дозволяє не заглиблюватися у дослідження корупційних схем та оперативно виправляти нормативно-правові акти [6, с. 49]. Тому, як висновок, акцентуємо на важливості застосовування антикорупційної експертизи у поєднанні з кримінологічною, що дозволить усунути однобічність експертування актів та посилити проведення відповідного комплексу експертних досліджень.

Ще одним суб'єктом антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів є Національне агентство з питань запобігання корупції. Відповідно до згадуваного нами вище Закону (ч. 9 ст. 55): *Національне агентство здійснює періодичний перегляд законодавства на наявність у ньому корупціогенних норм та надає Міністерству юстиції України пропозиції щодо включення їх до плану проведення антикорупційної експертизи, передбаченого частиною четвертою цієї статті.*

Зважаючи на відсутність скомпонованих звітів даного суб'єкта за 2022 та 2023 рр., ми не можемо провести повний аналіз його діяльності, проте варто відзначити, що протягом 2021 року Національне агентство провело моніторинг 3950 проєктів актів, внесених на розгляд Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України. У 100 з них виявлено ознаки корупціогенних факторів і, як наслідок, проведено їх антикорупційну експертизу [7]. У даному звіті НАЗК на відміну від попередніх суб'єктів, яких ми досліджували, наочно показує, у яких галузях, сферах, актах було найбільше виявлено корупціогенних факторів. Окрім цього, НАЗК у 2020 р. затвердило новий порядок та методологію, що є позитивним кроком, який свідчить про повну самостійність та системність.

Ми вважаємо, що таким чином сформувалась якісна, чітка та компетентна «тріада» суб'єктів державної влади, яка покликана мінімізувати корупційні прояви, застосовуючи антикорупційну експертизу по відношенню до нормативно-правових актів та їх проєктів.

Висновок: Попри неоднозначну позицію науковців щодо ефективності антикорупційної експертизи, яка проводиться суб'єктами державної влади, ми відзначаємо певну позитивну динаміку з огляду на кількість нормативно-правових актів, які опрацьовуються і кількість корупціогенних факторів, які виявляються. Законодавець вдало пропрацював механізм взаємодії Міністерства юстиції України, Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики та Національного агентства з питань запобігання корупції.

Аналізуючи звіти, ми дійшли певних висновків, попередньо висвітливши результати у відповідних таблицях та діаграмах. Наголошуємо на потужній роботі Міністерства юстиції України, яке щорічно переглядає близько 5000 нормативно-правових актів і виявляє менше 1% актів, які не відповідають антикорупційному законодавству.

Дещо інша ситуація склалась з Комітетом Верховної Ради України з питань антикорупційної політики, адже фахівці, які до нього належать, хоч і набагато менше експертних висновків пишуть, але корупціогенних факторів або інших зауважень виявляють у кілька десятків разів більше, ніж Мін'юст. Наголошуємо на важливості затвердження Комітетом власної методології проведення відповідної експертизи.

Щодо Національного агентства з питань запобігання корупції, висловлюємо позитивну думку про те, що його роль має з одного боку допоміжний характер в процесі проведення антикоруп-

ційної експертизи, а з іншого – контрольний, не допускаючи можливості подальшого розгляду та прийняття відповідних нормативно-правових актів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про запобігання корупції: Закон України від 28.12.2014 р. *Відомості Верховної Ради (ВРР).* 2014. № 49. Ст. 2056. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1700-18#n529.
2. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя: *Видавничий дім «Гельветика»,* 2019. 588 с.
3. Дасюк В.В. Суб'єкти проведення антикорупційної експертизи в публічному адмініструванні та їх правове регулювання. *Наукові інновації та передові технології.* 2023. № 10(24). С. 253–263.
4. Звіт про результати проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проєктів нормативно-правових актів Міністерством юстиції України. URL: https://minjust.gov.ua/uncorrup_exp/zvit_pro_rez_ ancorrupt_npa.
5. Звіти про роботу Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики IX скликання. URL: https://crimecor.rada.gov.ua/documents/dijal_komit/ Zv_r/74098.html.
6. Грищук А. Б. Принципи антикорупційної експертизи нормативно-правових актів. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2022. Т. 2, № 74. С. 48–54.
7. Антикорупційна експертиза НАЗК. Результати роботи у 2021 році. Київ: Національне агентство з питань запобігання корупції, 2021. 35 с.

УДК 342.5
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.45

СУБ'ЄКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ

Дремов Д.С.,
аспірант кафедри галузевого права та загально-правових дисциплін, Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»
ORCID: 0009-0009-3512-4525
e-mail: neborbox@gmail.com

Дремов Д.С. Суб'єкти публічного адміністрування у сфері оподаткування.
У статті сформовано дослідження про суб'єкти публічного адміністрування у сфері оподаткування. Метою автора є аналіз та уточнення правового статусу цих суб'єктів, їх завдань та функцій.

Автор визначає проблемні питання у сфері оподаткування, пов'язані з адмініструванням, серед яких розподіл повноважень між різними суб'єктами публічного адміністрування, їх взаємодія з платниками податків, прогалини в правовому регулюванні. Наголошено на актуальності податкової системи в умовах воєнного стану. Зазначено, що ефективність системи оподаткування значною мірою залежить від ефективності та постійного удосконалення публічного адміністрування у досліджуваній сфері.

На підставі аналізу наукової літератури автор зазначає, що публічне адміністрування в податковій системі – це складна система взаємодій, спрямована на ефективне збирання податків та їх розподіл, яка має чітко визначені межі, врегульовані законодавством. До цього процесу залучені різні суб'єкти, кожен з яких виконує свої функції. Всі вони взаємодіють між собою, забезпечуючи повноцінну роботу податкової системи.

Характеризується правовий статус та специфічні функції суб'єктів публічного адміністрування у сфері оподаткування: Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади (Міністерство фінансів України, Державна податкова служба України, Державна митна служба України), органів місцевого самоврядування.

Значну увагу приділено проблематиці адміністрування місцевих податків та зборів. Автор зазначає, що можливість місцевих рад самостійно встановлювати податки та збори дозволяє адаптувати податкову систему до специфічних потреб окремих територій, що особливо актуально в умовах воєнного стану.

Автор приходить до висновку, що передбачуваність та стабільність у податковій системі забезпечується виконанням суб'єктами публічного адміністрування у сфері оподаткування своїх повноважень відповідно до завдань та функцій, регламентованих нормативно. Це також дозволяє уникнути дублювання функцій та підвищує ефективність управління, а ієрархічна структура надає можливість контролю за діяльністю нижчестоящих органів та сприяє прозорості діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері оподаткування.

Ключові слова: місцеві податки, оподаткування, платники податків, податки, податкова система, публічне адміністрування.

Dremov D.S. Subjects of public administration in the sphere of taxation.
The article presents a study of subjects of public administration in the field of taxation. The author's aim is to analyse and clarify the legal status of these entities, their tasks and functions.

The author identifies problematic issues in the field of taxation related to administration, including the distribution of powers between different subjects of public administration, their interaction with taxpayers, and gaps in legal regulation. The author emphasises the relevance of the tax system under martial law. It is noted that the effectiveness of the tax system largely depends on the efficiency and continuous improvement of public administration in the area under study.

Based on the analysis of scientific literature, the author notes that public administration in the tax system is a complex system of interactions aimed at efficient tax collection and distribution, which has clearly defined boundaries regulated by law. This process involves various entities, each of which performs its own functions. All of them interact with each other to ensure the proper functioning of the tax system.

The article describes the legal status and specific functions of subjects of public administration in the field of taxation: The Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, central executive authorities (the Ministry of Finance of Ukraine, the State Tax Service of Ukraine, the State Customs Service of Ukraine), and local self-government bodies.

Considerable attention is paid to the issues of administration of local taxes and fees. The author notes that the ability of local councils to independently establish taxes and fees allows them to adapt the tax system to the specific needs of individual territories, which is especially relevant in the context of martial law.

The author comes to the conclusion that predictability and stability in the tax system is ensured by the exercise by subjects of public administration in the field of taxation of their powers in accordance with the tasks and functions regulated by law. This also allows to avoid duplication of functions and increases the efficiency of management, while the hierarchical structure allows control over the activities of lower-level bodies and promotes transparency of the activities of subjects of public administration in the field of taxation.

Key words: local taxes, taxation, taxpayers, taxes, tax system, public administration.

Постановка проблеми. Система оподаткування є невід'ємною частиною будь-якої держави, адже дозволяє забезпечити її фінансову стабільність, стимулювати економічний розвиток і вирішувати соціальні проблеми. Однак для того, щоб система оподаткування була ефективною, вона повинна відповідати певним принципам і постійно вдосконалюватися. Незважаючи на численні реформи, система податкового адміністрування в Україні продовжує стикатися з проблемами неефективності, корупції та ухилення від сплати податків.

Так, Баранник Л.Б. вважає, що діюча в Україні система місцевих податків і зборів, як і податкова система країни в цілому, потребує постійного вдосконалення. Проблеми функціонування системи місцевого оподаткування в Україні спричинені недосконалою системою адміністрування цих податків. Пошук шляхів збільшення обсягу місцевих податків і зборів повинен іти в напрямі встановлення таких податків і вибору таких їх платників, які б забезпечували невеликі адміністративні витрати та ефективний податковий контроль за достатнього обсягу надходжень, що дасть можливість створити надійне джерело доходної бази місцевих бюджетів. Дотримання цих вимог є запорукою створення міцної, стабільної та соціально справедливої системи місцевого оподаткування, яка сприятиме ефективній реалізації регіональної соціально-економічної політики та забезпечить фінансову стійкість регіонів, а також допоможе подолати бідність громадян [1, с. 62].

У зв'язку із зазначеним як науковці так і самі платники податків постійно стикаються з проблемними питаннями у сфері оподаткування: Які саме суб'єкти публічного адміністрування найбільше впливають на цю ситуацію і як можна покращити їхню діяльність? Чи існує чіткий розподіл повноважень між різними суб'єктами публічного адміністрування у сфері оподаткування? Які проблеми виникають через прогалини в правовому регулюванні? Як взаємодіють суб'єкти публічного адміністрування з платниками податків? Які бар'єри існують для ефективної комунікації та співпраці?

Водночас в умовах воєнного стану виникає потреба у значних коштах для захисту національної безпеки та оборони, тому зростає податкове навантаження. Зазначене також зумовлює актуальність нашого дослідження.

Метою статті є дослідження суб'єктів публічного адміністрування у сфері оподаткування з метою аналізу та уточнення правового статусу цих суб'єктів, визначення їх завдань та функцій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання оподаткування доволі часто ставали предметом досліджень вчених та науковців. Серед вітчизняних науковців, які займаються проблемами оподаткування, варто відзначити: В. Авер'янов, О. Андрійко, В. Андрущенко, П. Діхтієвський, М. Демченко, Т. Єфименко, М. Кучерявенко, Л. Мельник, Г. Крамаренко, О. Прийма, М. Чумаченко та інших.

Зазначимо, проблема ефективного та раціонального оподаткування, особливо в умовах воєнного стану, стає все актуальнішою.

Виклад основного матеріалу. Сплата податків є своєрідним соціальним контрактом між громадянином та державою: люди сплачують податки, а держава, у свою чергу, надає громадянам певні послуги та забезпечує їхню безпеку.

Магопець О.А. вважає, що під оподаткуванням слід розуміти встановлений у законодавчому порядку процес справляння податків (зборів), що ґрунтується на організаційно-економічних взаємовідносинах, взаємозв'язках та взаємодії між його суб'єктами (учасниками – державою, платниками податків, податковими агентами, суспільством) та об'єктами (податками, зборами), під час провадження якого здійснюється перерозподіл валового внутрішнього продукту з метою створення фінансового базису життєдіяльності держави. На думку вченої, оподаткування – це циклічний соціальний процес (оскільки в основі процесу оподаткування лежить взаємодія різних суб'єктів (учасників процесу оподаткування), які свідомо орієнтовані один на одного, оподаткування зберігає ідентичність в часі та йому притаманний еволюційний характер), рівень розвитку якого обумовлює не лише загальні показники розвитку держави, але й соціальні показники суспільного добробуту, оскільки за допомогою податків, з одного боку, здійснюється фінансування державних потреб і забезпечується можливість виконання державою її функцій (переважно за рахунок податків формується дохідна частина бюджетів різних рівнів – так проявляється фіскальна функція податків), а з іншого боку , саме за рахунок податків здійснюється регулювання соціальних процесів (так проявляється соціальна функція податків) [2].

Таким чином, О.А. Магопець пропонує нам розширене бачення оподаткування, яке виходить за межі чисто економічного поняття. Вона підкреслює соціальну значимість податків та їхню роль у формуванні суспільства, адже через систему оподаткування держава може стимулювати або стримувати певні види діяльності, перерозподіляти доходи, вирішувати соціальні проблеми.

Саме для цього необхідна належна система органів публічного адміністрування для проведення оподаткування.

Автори навчального посібника з державного управління за редакцією Мельника А.Ф. вважають, що адміністрування є способами та прийомами, діями прямого й обов'язкового визначення поведінки і діяльності людей з боку відповідних керівних компонентів держави. Зазначені методи з боку державного органу або посадової особи мають безпосередній вплив на волю виконавців шляхом установлення їх обов'язків, норм поведінки та вказівок, в односторонньому порядку впливають на вирішення проблем, розв'язання ситуацій, що підлягає обов'язковому виконанню, вимагаючи безспірного розпорядження і вказівок, встановлення юридичної відповідальності за невиконання [3, с. 105]. Висновок авторів посібника відображає традиційний підхід до державного управління, який був характерний для минулих епох. Сучасні тенденції в управлінні спрямовані на створення більш гнучких, відкритих і орієнтованих на людину систем управління.

На думку О.П. Світличного, публічне управління може здійснюватися широким колом уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, які наділені різними за змістом і обсягом адміністративними повноваженнями, які організаційно не входять до системи органів виконавчої влади (окремі фізичні особи, юридичні особи публічного та приватного права), з погляду правової характеристики залежно від рівня повноважень суб'єктів публічної адміністрації їхня діяльність може розрізнятися за такими основними функціями: виконавчою, організаційною, регулятивною, експертною, оціночною, профілактичною, адміністративно-правовою, захисною, охоронною тощо [4, с. 215]. За концепцією вченого, публічне управління не обмежується лише органами виконавчої влади, адже до цього процесу можуть залучатися різноманітні суб'єкти – від окремих осіб до юридичних осіб приватного права, які наділені відповідними повноваженнями.

Авторський колектив монографії «Адміністративне право та адміністративний процес в умовах воєнного стану в Україні» визначає публічне адміністрування як форму реалізації публічної влади – це діяльність адміністративних органів, що є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й відмежовується від законодавчої, судової та політичної діяльності. На думку авторів, до адміністративних органів належать: 1) органи виконавчої влади; 2) суб'єкти місцевого самоврядування; 3) суб'єкти делегованих законом виконавчих повноважень: а) громадські об'єднання під час виконання делегованих повноважень виконавчої влади; б) інші суб'єкти під час здійснення делегованих законом виконавчих функцій із метою забезпечення публічного інтересу [5].

На думку Голобородько Т., суб'єктами публічного управління та адміністрування у сфері обліку і оподаткування є носії владних повноважень та виконавці функцій публічного управління, які через відповідальну діяльну участь, закріплену на законодавчому рівні, реалізують політику у сфері обліку і оподаткування [6]. Отже, вчена пропонує розширене розуміння суб'єктів публічного управління та адміністрування в сфері обліку та оподаткування, яким підкреслює, що це не лише державні органи, а й всі ті, хто наділений владними повноваженнями та відповідає за реалізацію державної політики в цій сфері.

Шестак В.С. вважає, що суб'єкти публічного управління – це органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, яким делеговано державно-владні повноваження, а правову основу діяльності яких складають норми адміністративного права [7].

Досліджуючи сутність публічного адміністрування в податковій системі, Медведєв М.Ю. виокремив такі його ознаки: а) воно направлене на реалізацію визначеної державної політики у сфері оподаткування; б) являє собою взаємовідносини управлінсько-правового характеру, оскільки є певним процесом управління, що здійснюється на підставі законодавства, зокрема й Податкового кодексу України; в) здійснюється як органами державної влади та місцевого самоврядування через уповноважених посадових осіб, так і недержавними суб'єктами; г) це діяльність, сутність якої полягає в здійсненні дій, необхідних для виконання законів з метою акумулювання коштів зведеного бюджету; г) результатом такого процесу є ухвалення, зміна та скасування підзаконних нормативно-правових актів, прийняття управлінських рішень і надання адміністративних послуг; д) сфера реалізації обмежується адмініструванням податків і вирішенням окремих організаційно-функціональних питань у податковій системі, що пов'язані з формуванням державного та місцевих бюджетів і подальшим розподілом акумульованих коштів [8]. Можна зазначити, що публічне адміністрування в податковій системі – це складна система взаємодій, спрямована на ефективне збирання податків та їх розподіл, яка має чітко визначені межі, врегульовані законодавством. До цього процесу залучені різні суб'єкти, кожен з яких виконує свої функції.

У іншій праці Медведєвим М.Ю. було запропоновано класифікацію суб'єктів публічного адміністрування у державній податковій системі, яка включає: державні органи; муніципальні органи; міжнародні міжурядові організації та суб'єкти владних повноважень інших держав; суб'єкти, що реалізують делеговані повноваження [9].

У свою чергу Голобородько Т.В. до переліку суб'єктів публічного управління та адміністрування в сфері обліку і оподаткування віднесла: І. Вітчизняні суб'єкти. 1. Президент України. 2. Верховна Рада України. 3. Національний банк України. 4. Центральні органи виконавчої влади. 4.1. Міністерства. 4.1.1 Служби, агентства, інспекції. 4.2. Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. 4.3. Спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади. 5. Колегіальні органи. 6. Місцеві органи влади. 7. Система місцевого самоврядування. 8. Юридичні особи. 9. Громадські організації. 10. Громадськість. ІІ. Закордонні суб'єкти [10].

Розглядаючи сферу оподаткування, в першу чергу зазначимо, що відповідно до статті 92 Конституції України виключно законами України встановлюється система оподаткування, податки і збори [11], а тому єдиним органом законодавчої влади в Україні, який уповноважений законодавчо регулювати досліджувану нами сферу, є Верховна Рада України.

Дані положення знайшли своє закріплення і в нормах Податкового кодексу України, відповідно до статті 12 якого Верховна Рада України встановлює на території України загальнодержавні податки та збори і визначає: перелік загальнодержавних податків та зборів; перелік місцевих податків та зборів, установлення яких належить до компетенції сільських, селищних, міських рад; положення, визначені в пунктах 7.1, 7.2 статті 7 Податкового кодексу України щодо загальнодержавних податків та зборів; положення, визначені в пунктах 7.1, 7.2 статті 7 Податкового кодексу України щодо місцевих податків та зборів [12].

Хоча Президент України не має прямих повноважень у сфері оподаткування, але підписує закони, прийняті Верховною Радою України або ж ветує їх. Водночас може видавати дотичні до сфери оподаткування укази та розпорядження, наприклад, розпорядження Президента України від 28 травня 2020 року № 373/2020-рп «Про уповноваження С. Марченка на підписання Конвенції між Україною та Королівством Іспанія про уникнення подвійного оподаткування стосовно податків на доходи та запобігання податковим ухиленням і уникненням та Протоколу до неї» [13].

Конституцією України до повноважень Кабінету Міністрів України віднесено, зокрема, забезпечення проведення податкової політики (пункт 3 статті 116). З огляду на конституційно визна-

чені повноваження Верховної Ради України у сфері оподаткування, Конституційний Суд України дійшов висновку, що це конституційне повноваження Кабінету Міністрів України не передбачає права встановлювати загальнодержавні податки і збори (обов'язкові платежі) або визначати окремі елементи їх правового механізму регулювання [14].

Відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» до основних повноважень Уряду у сфері оподаткування належить забезпечення проведення державної фінансової та податкової політики. Також Кабінет Міністрів України може вносити на розгляд Верховної Ради України проекти законів про надання органам місцевого самоврядування окремих повноважень органів виконавчої влади. Одночасно Кабінет Міністрів України подає пропозиції про фінансування здійснення таких повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету окремих загальнодержавних податків, а також передачі у комунальну власність чи у користування органів місцевого самоврядування відповідних об'єктів державної власності [15].

Суб'єкти публічного адміністрування у сфері оподаткування серед центральних органів виконавчої влади представлені рядом державних органів.

Мінфін є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію єдиної державної податкової, митної політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства [16].

Державна податкова служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Державна митна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів, реалізує державну митну політику, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань митної справи [17].

Місцеве оподаткування є важливим інструментом фінансового забезпечення місцевого самоврядування, адже сприяє розвитку місцевих ініціатив та підвищує відповідальність місцевої влади перед громадою. Однак, для ефективного функціонування системи місцевого оподаткування необхідно постійно вдосконалювати законодавство та механізми його реалізації.

Відповідно до Податкового кодексу України сільські, селищні, міські ради в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів та податкових пільг зі сплати місцевих податків і зборів до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосовування встановлюваних місцевих податків та/або зборів, та про внесення змін до таких рішень. На період дії воєнного чи надзвичайного стану в Україні на територіях, де тимчасово не здійснюють свої повноваження відповідні сільські, селищні, міські ради, рішення про встановлення місцевих податків та/або зборів та/або надання податкових пільг зі сплати місцевих податків та/або зборів мають право приймати відповідні військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації у порядку, передбаченому Податковим кодексом України для сільських, селищних, міських рад [12].

Доходи органів місцевого самоврядування (місцевих бюджетів) включають: 1) податки і збори, сформовані та закріплені на державному рівні: податки, встановлення і справляння яких здійснюється виключно на державному рівні, а кошти яких цілком надходять до місцевих бюджетів; податки, сформовані як відрахування від загальнодержавних податків і які регулюються також тільки на державному рівні; 2) податки і збори, що закріплюються на державному рівні, а сформовані на місцях органами самоврядування – власне місцеві податки і збори; 3) місцеві неподаткові доходи, що також поповнюють доходи місцевих бюджетів і відображають фіскальну функцію (пені, ліцензійні збори) [18, с. 83].

Місцеве оподаткування в Україні дозволяє місцевим органам влади формувати власні бюджети, розробляти та реалізовувати місцеві програми розвитку. Податковий кодекс України чітко визначає повноваження місцевих рад у сфері встановлення місцевих податків та зборів. Це створює правові основи для розвитку місцевого самоврядування. Можливість місцевих рад самостійно встановлювати податки та збори дозволяє адаптувати податкову систему до специфічних потреб

окремих територій. В умовах воєнного стану процедура встановлення місцевих податків та зборів зазнала певних змін, що пов'язано з необхідністю оперативного реагування на зміни в економічній та соціальній ситуації.

Висновки. Суб'єкти публічного адміністрування у сфері оподаткування виконують свої повноваження відповідно до завдань та функцій, регламентованих нормативно, що забезпечує передбачуваність та стабільність у податковій системі. Діяльність суб'єктів публічного адміністрування у сфері оподаткування дає підстави виділити: органи законодавчої та виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, яким делеговано державно-владні повноваження.

Ієрархічна вертикаль у системі суб'єктів публічної адміністрування у сфері оподаткування представлена Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади (Міністерство фінансів України, Державна податкова служба України; Державна митна служба України), органами місцевого самоврядування. Кожен суб'єкт має свої специфічні функції. Наприклад, Верховна Рада приймає податкове законодавство, Кабінет Міністрів розробляє податкову політику, а податкова служба здійснює контроль за сплатою податків. Всі суб'єкти взаємодіють між собою, забезпечуючи ефективну роботу податкової системи.

Кожен суб'єкт публічного адміністрування має чітко визначені повноваження, що дозволяє уникнути дублювання функцій та підвищує ефективність управління. Ієрархічна структура забезпечує можливість контролю за діяльністю нижчестоящих органів, адже діяльність суб'єктів публічного адміністрування у сфері оподаткування повинна бути прозорою для платників податків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Баранник Л.Б. Місцеве оподаткування в Україні: еволюція та перспективи розвитку: *монографія*. Дніпропетровськ, 2015. С. 62.
2. Магопець О.А. Визначення сутності поняття «оподаткування» в контексті його сприйняття як соціального процесу. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*, 2018, Вип. 33. С. 111–119. URL: https://economics.kntu.kr.ua/pdf/33/15.pdf.
3. Мельник А.Ф., Оболенський О.Ю., Васіна А.Ю., Гордієнко А.Ю. Державне управління: *навч. посіб*. / за ред. А.Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.
4. Службове право: витоки, сучасність та перспективи розвитку: колективна монографія / За заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 205–217.
5. Адміністративне право та адміністративний процес в умовах воєнного стану в Україні: *навчальний посібник*: у 2-х томах. Том 1. Загальне адміністративне право. Особливе адміністративне право / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Гулак та ін.; за заг. ред. В. Галунька, В. Фелика. Одеса: Видавництво «Юридика», 2024. 622 с. URL: https://www.ssaals.com.ua/wp-content/uploads/Halunko-V._Administratyvne-pravo_Tom-1_print.pdf.
6. Голобородько Т. Суб'єкти публічного управління та адміністрування в сфері обліку і оподаткування: визначення поняття. *Збірник наукових праць ΛΌГОΣ.* 2020. С. 74–76. https://doi.org/10.36074/03.04.2020.v1.26. URL: https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/logos/article/view/1685/1534.
7. Шестак В.С. Роль адміністративного права у правовому забезпеченні реалізації окремих функцій держави суб'єктами публічного управління (на прикладі культурної функції). *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2015. Вип. 34(2). С. 151–154. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_34(2)__39.
8. Медведєв М.Ю. Сутність публічного адміністрування в податковій системі: змістовно-термінологічний пошук. *Науковий вісник публічного та приватного права.* Випуск 2. Частина 2. 2016. URL: http://www.nvppp.in.ua/ vip/2016/2/tom_2/36.pdf.
9. Медведєв М.Ю. Форми і методи публічного адміністрування у податковій системі України: *автореф. дис. ... канд. юрид. наук*: 12.00.07; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2018. 20 с. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/ 15375.
10. Голобородько Т.В. Суб'єкти публічного управління та адміністрування в сфері обліку і оподаткування. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2020. № 4. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.4.55. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1624.

11. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр.
12. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17.
13. Про уповноваження С. Марченка на підписання Конвенції між Україною та Королівством Іспанія про уникнення подвійного оподаткування стосовно податків на доходи та запобігання податковим ухиленням і уникненням та Протоколу до неї: розпорядження Президента України від 28 травня 2020 року № 373/2020-рп. URL: https://www.president.gov.ua/documents/3732020-гр-33957.
14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпунктів 3.5, 3.6 пункту 3 статті 3 «Прикінцеві положення» Закону України «Про Митний тариф України», абзацу восьмого частини другої статті 9 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» (справа про тимчасову надбавку до діючих ставок ввізного мита) від 23 червня 2009 року № 15-рп/2009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-09#Text.
15. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text.
16. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-п.
17. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#Text.
18. Бартчук Ю.А. Шляхи реформування системи місцевого оподаткування в Україні. *Актуальні проблеми державного управління, педагогіки і психології*. 2012. № 1. С. 82–84.

УДК 342.951.07:373.5.012/.014](477)(043.3)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.46

ОСОБЛИВОСТІ ЗМІСТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ

Жукова І.В.,
кандидат наук з державного управління, доцент,
старший викладач кафедри публічного управління
і проектного менеджменту
Державного закладу вищої освіти
«Університет менеджменту освіти»,
директор Видавничої групи «Наукові перспективи»
ORCID: 0000-0003-4927-0610

Жукова І.В. Особливості змісту адміністративної відповідальності за порушення у сфері загальної середньої освіти.

На підставі аналізу понятійно-категоріальних особливостей адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері загальної середньої освіти як самоврядного юридичного та державно-управлінського конструктів запропоновано теоретичне визначення поняття «адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері загальної середньої освіти» як встановлений адміністративно-правовими положеннями, обов'язок фізичних, чи юридичних, осіб зазнавати, передбачених законом, заходів впливу за порушення вимог і правил щодо: регулювання освітнього процесу, забезпечення прав здобувачів загальної середньої освіти, безпеки навчання та належного функціонування закладів загальної середньої освіти, з метою захисту правопорядку, забезпечення якості освіти та попередження повторних та подальших імовірних правопорушень у цій сфері.

Зазначений підхід є застосовним та концептуальним, проте, потребує доповнення у контексті розуміння суб'єктного складу потенційних порушників адміністративно-правових приписів у сфері освіти, та, відповідно, загальної середньої освіти. Визначено, що спеціальним суб'єктом потенційних правопорушень у сфері загальної середньої освіти є батьки, або законні представники, до компетенції котрих доцільно відносити здобуття загальної середньої освіти тими, хто належить до кола їх відання. У такий спосіб можна уникнути та попередити факти ухилення від відвідування закладів загальної середньої освіти, що є негативним складником процесу набуття відповідних освітніх компетентностей.

Визначено, що «адміністративна відповідальність за порушення правил у сфері освіти» як самоврядна теоретична та феноменологічна категорія у сфері державного управління та юридичної науки, як і адміністративна відповідальність, у її загальному розумінні, має певні відмітні риси (ознаки). Ключовою ознакою адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері освіти визначено регламентацію підстави останньої. Така ознака, як правило, має місце у нормативно-правових актах – в Україні зазначений кластер регламентовано у ст. 188-54 Кодексу України про адміністративні правопорушення та деякими статтями у даному нормативному документі, що є дотичними до такої.

Виокремлено похідну ознаку адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері освіти – закріплення можливостей (опцій) настання останньої на законодавчому рівні. З точки зору правової теорії, такий підхід означає, що виключно положення адміністративного права можуть визначати відповідальність суб'єктів надання освітніх послуг у сфері загальної середньої освіти.

Додатковими ознаками адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері освіти, що виступають елементом доповнення двох вищезазначених, обґрунтовано вважати попередження порушень та виховний вплив останньої.

Ключові слова: відповідальність, юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, цивільна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, кримінальна відповідальність,

адміністративна відповідальність у сфері загальної середньої освіти, Кодекс України про адміністративні правопорушення.

Zhukova I.V. Features of the content of administrative liability for violations in the sphere of general secondary education.

Based on the analysis of the conceptual and categorical features of administrative liability for violation of rules in the field of general secondary education as self-governing legal and state-administrative constructs, a theoretical definition of the concept of «administrative liability for violation of rules in the field of general secondary education» is proposed as the obligation of individuals or legal entities, established by administrative and legal provisions, to undergo, as provided for by law, measures of influence for violation of requirements and rules regarding: regulation of the educational process, ensuring the rights of applicants for general secondary education, safety of education and proper functioning of general secondary education institutions, in order to protect law and order, ensure the quality of education and prevent repeated and further probable violations in this area.

The specified approach is applicable and conceptual, however, it requires additions in the context of understanding the subjective composition of potential violators of administrative and legal regulations in the field of education, and, accordingly, general secondary education. It is determined that the special subject of potential offenses in the field of general secondary education are parents, or legal representatives, to whose competence it is appropriate to attribute the acquisition of general secondary education by those who belong to their circle of jurisdiction. In this way, it is possible to avoid and prevent the facts of evasion from attending general secondary education institutions, which is a negative component of the process of acquiring the appropriate educational competencies. It is determined that "administrative responsibility for violation of rules in the field of education" as a self-governing theoretical and phenomenological category in the field of public administration and legal science, as well as administrative responsibility, in its general understanding, has certain distinctive features (signs). The key feature of administrative responsibility for violation of rules in the field of education is the regulation of the basis of the latter. Such a feature, as a rule, takes place in regulatory legal acts – in Ukraine, the specified cluster is regulated in Art. 188-54 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses and some articles in this regulatory document that are relevant to this.

A derivative feature of administrative liability for violation of rules in the field of education is highlighted – fixing the possibilities (options) of the latter's occurrence at the legislative level. From the point of view of legal theory, such an approach means that only the provisions of administrative law can determine the liability of entities providing educational services in the field of general secondary education.

Additional features of administrative liability for violation of rules in the field of education, which act as an element of complementing the two above, are reasonably considered to be the prevention of violations and the educational impact of the latter.

Key words: liability, legal liability, administrative liability, civil liability, disciplinary liability, criminal liability, administrative liability in the field of general secondary education, Code of Ukraine on Administrative Offenses.

Постановка проблеми. Відповідальність як стала юридична категорія є інструментом відображення взаємозв'язку між суб'єктами, такими як: держава, інституції, громадянське суспільство та ін. Тож, перш ніж переходити до розуміння понятійно-категоріальних та сутнісних особливостей адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері загальної середньої освіти, необхідно надати загальне тлумачення поняттям відповідальності та адміністративної відповідальності, охарактеризувавши її види.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Адміністративна відповідальність за порушення правил у сфері загальної середньої освіти як самоврядна теоретична та феноменологічна категорія у сфері державного управління та юридичної науки є предметом науково-дискурсного інтересу переважно вітчизняних науковців та дослідників.

Зарубіжна наукова база досліджень термінів «відповідальність», «юридична відповідальність», а також, аналізу істотних рис видів останньої (цивільної, дисциплінарної, кримінальної) представлена у роботах: Моллера Дж. [10], Скаанінга С.Е. [10] , Рена Ю. [11], Лу К.А. [11] та ін. У більшості наукових робіт погляди на проблеми наукових позицій щодо сутності даних понять є

неоднорідними, однак предметним залишається факт інтеграційного курсу України на подальше академічне зближення із країнами-партнерами, як-от ЄС та США, із унаслідуванням традицій та концепцій останніх.

Серед представників доктринально-дослідницької парадигми в Україні доцільно виділяти роботи: Ярої О. [12], Хохлової І. [13], Комарницької І. [9], Добрянської Н. [8], Дрофича Ю. [7], Осадчого В. [6]. Проведений аналіз вітчизняних наукових позицій щодо сутності трактування терміну «адміністративна відповідальність за порушення правил у сфері загальної середньої освіти» крізь теоретико-доктринальну призму потребує подальшого розгляду та аналізу за аналогово-правовою структурою.

Також, необхідно зазначити, що теоретичне та, як наслідок, практичне розуміння понятійно-категоріального апарату та систематичних особливостей дефініціювання терміну адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері загальної середньої освіти освіти наділене особливим рівнем академічної застосовності, в контексті подальшої концептуалізації дослідницького інструментарію.

Мета статті – розкриття змісту терміну адміністративної відповідальності за порушення у сфері загальної середньої освіти шляхом здійснення комплексного аналізу поняття «відповідальність» у якості сталої юридичної категорії, та її видів, а, також, ознак адміністративної відповідальності, у контексті розуміння потенційних загроз дезінтеграції освітньої діяльності із нормами та цілями демократичних законодавчих концепцій.

Виклад основного матеріалу. Узагальнено, поняття «відповідальність» у рамках правової та, частково, державно-управлінської наук має різні трактування. Юридичне теоретизування даного терміну передбачає його ототожнення із обов'язком щодо дотримання норм права державою, фізичною та юридичною особами [1, с. 63]. В цей же час, термін «відповідальність» у рамках теорії державного управління розглядається як механізм превенції порушень правових приписів, що забезпечується за допомогою стимулювання правомірної поведінки шляхом формування категорії обмежень, що можуть виникати внаслідок вчинених, або потенційних, правопорушень [2].

У контексті загального дефініціювання поняття (терміну) «відповідальність» у його нормативно-правовій та державно-управлінській проєкціях доцільним також вбачається конкретизація видів останньої. До таких належить власне юридична, адміністративна, цивільна, дисциплінарна та кримінальна. Коротко окреслимо їх ключові риси нижче (щодо питання адміністративної відповідальності, що є ключовим у розрізі даного дослідження, то його розглянемо окремо і приділимо більше уваги) .

Так, юридичну відповідальність доцільно визначати видом соціальної відповідальності, що передбачає настання наслідків за порушення законодавчих приписів, вимог законодавства та договірних відносин, що укладені на основі певних нормативних стандартів [3, с. 69]. Суб'єктивною ознакою юридичної відповідальності як сталої юридичної категорії є необхідність виконання обов'язків учасниками правових відносин (державою, інституціями, громадянами та ін.) з метою запобігання подальшому настанню несприятливих юридичних наслідків (санкцій) за вчинене правопорушення.

Цивільну відповідальність, у свою чергу, з точки зору загальноправової теорії, доцільно розглядати як вид юридичної відповідальності, що полягає у обов'язку фізичних чи юридичних осіб здійснювати відшкодування збитків та зазнавати інших обмежень внаслідок часткового або повного невиконання персональних договірних зобов'язань, Джерелом виникнення останніх, знову-таки, є правові норми [4, с. 134].

Дисциплінарна відповідальність також є видом юридичної відповідальності, призначення котрої полягає у невідворотності настання заходів дисциплінарного впливу за порушення трудових, соціальних вимог. Така відповідальність може бути накладена державними органами та посадовими особами, проте, виключно на засадах дотримання законодавчих вимог [5, с. 224.].

Кримінальна відповідальність як вид юридичної відповідальності представляє собою презумпцію обов'язку особи, яка вчинила злочин, зазнати передбачених кримінальним законом наслідків, що реалізуються через застосування заходів державного примусу, спрямованих на покарання, виправлення або попередження нових правопорушень [6, с. 115].

Узагальнивши, можемо зробити висновок про більш широке статусне розуміння терміну «юридична відповідальність» у її соціальному вимірі, тоді як її підвиди – цивільна, дисциплінарна, кримінальна відповідальності, хоча й мають окреме поле для трактування, визначаються складовими частинами першої.

На основі здійсненого аналізу загальних особливостей розуміння термінів «відповідальність», «юридична відповідальність», а також аналізу істотних рис видів останньої (цивільної, дисциплінарної, кримінальної) пропонуємо перейти до конкретизованого огляду особливостей поняття та видів адміністративної відповідальності.

Вбачаємо за доцільне у даному контексті звернути увагу на науковий погляд Ю. Дрофича [7, с. 21-22], який визначає адміністративну відповідальність як інваріацію юридичної відповідальності, що настає на підставі факту вчинення адміністративного правопорушення (дана конструкція носить назву «адміністративний вплив»). Метою притягнення до адміністративної відповідальності у зазначеному дослідженні названо забезпечення дотримання законності та попередження подальших правопорушень адміністративно-правової генерації.

Окрім власне категоріального розуміння адміністративної відповідальності як підвиду юридичної відповідальності вважаємо за необхідне розглянути ключові ознаки останньої. До таких, згідно конотацій вітчизняних [8, с. 33; 9, с. 157-158] та іноземних [10, с. 119-120; 11, с. 323] науковців, належить формування підстав відповідальності, регулювання нормами адміністративного права (зокрема, положеннями Кодексу України про адміністративні правопорушення), а також наявність державного примусу, оперативності та невиключності кримінальної відповідальності.

Так, формування підстав відповідальності у якості ознаки адміністративної відповідальності доцільно розглядати з позиції обов'язкової наявності адміністративного проступку як юридичного факту, що є відліком настання відповідного виду юридичної караності [8, с 33]. Відмітним елементом формування підстав адміністративної відповідальності є її менша, порівняно із кримінально-правовою, суспільна небезпечність у ієрархічному вимірі.

Регулювання нормами адміністративного права, як-от Кодексом України про адміністративні правопорушення, як ознака адміністративної відповідальності потребує розгляду у площині юридичного рамкування даним нормативним актом потенційних правопорушень, що виникають внаслідок невиконання адміністративно-правових приписів законодавця [9, с. 157-158].

Державний примус як ознака-складник адміністративної відповідальності розкривається через опцію застосування заходів впливу, що підлягають застосуванню органами виконавчої влади, або уповноваженими посадовими особами (превенція порушення законодавчих адміністративних приписів; нівелювання уже наявних порушень адміністративно-правового законодавства за допомогою встановлення додаткових мірил та інваріацій відповідальності) [10, с. 119-120].

Оперативність як один із засадничих елементів адміністративної відповідальності підлягає розумінню у розрізі презумпції ухвалення рішень щодо відповідальності безпосередньо після факту виявлення адміністративно-правового проступку [11, с. 323].

Врешті-решт, невиключність кримінальної відповідальності у якості ознаки адміністративної відповідальності як підвиду юридичної відповідальності полягає у тому, що адміністративно-правова відповідальність може наступати лише за вчинення проступків, що не підпадають під дію кримінального права [12].

На підставі аналізу відповідальності та її видів у якості сталої юридичної категорії, а також поняття та ознак адміністративної відповідальності пропонуємо конкретизувати наше дослідження шляхом комплексного аналізу адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері загальної середньої освіти.

Перш за все, доцільно сконцентрувати увагу на аналізі понятійно-категоріальних особливостей адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері загальної середньої освіти як самоврядного юридичного та державно-управлінського конструктів.

Нам імпонує наукова позиція О. Ярої, яка здійснила аналіз прав та обов'язків, а, також, відповідальності науково-педагогічних працівників у сфері освіти України [[12], с. 33]. На підставі останнього, зокрема, вченою було зроблено висновок щодо наявності у адміністративно-правової відповідальності окремих рис, що детермінують її загальне призначення – як-от, належний рівень надання освітніх послуг, дотримання та реалізація освітньо-процесуальних стандартів та, як наслідок, забезпечення здобувачів правом на отримання належного рівня повної загальної середньої освіту та, відповідно, кваліфікації перед вступом до закладу вищої освіти.

З огляду на це, можемо самостійно розвинути та запропонувати теоретичне визначення поняття «адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері загальної середньої освіти». Ми, відтак, пропонуємо визначати останню, як встановлений адміністративно-правовими положеннями обов'язок фізичних чи юридичних осіб зазнавати передбачених законом заходів впливу

за порушення вимог і правил щодо: регулювання освітнього процесу, забезпечення прав здобувачів загальної середньої освіти, безпеки навчання та належного функціонування закладів загальної середньої освіти, з метою захисту правопорядку, забезпечення якості освіти та попередження повторних та подальших імовірних правопорушень у цій сфері.

Разом з тим, на наше переконання, трактування терміну «адміністративна відповідальність за порушення правил у сфері загальної середньої освіти» крізь теоретико-доктринальну призму потребує подальшого розгляду та аналізу за аналогово-правовою структурою.

Так, зокрема, у дослідженні І. Хохлової [13, с. 185] під адміністративною відповідальністю за порушення правил у сфері освіти та, відповідно, у сфері загальної середньої освіти запропоновано розуміти караність протиправних дій, що, зокрема, пов'язані із вчиненням конкретних проступків під час навчального процесу та процесу виховання здобувачів освіти (і, відповідно, загальної середньої освіти). До таких можна віднести факти порушення працівниками освітніх установ стандартів професійної етики, дисципліни чи обов'язків, а також порушення працівниками освітніх установ стандартів професійної етики, дисципліни чи обов'язків, що також є складовою частиною дезінтеграції освітньої діяльності із нормами та цілями демократичних законодавчих концепцій.

Висновки. Отже, вказаний вище підхід вбачаємо застосовним та концептуальним, проте, на наш погляд, останній потребує доповнення у контексті розуміння суб'єктного складу потенційних порушників адміністративно-правових приписів у сфері освіти та, відповідно, загальної середньої освіти. Ми вважаємо, що спеціальним суб'єктом потенційних правопорушень у сфері загальної середньої освіти можна називати батьків або законних представників, до компетенції котрих доцільно відносити здобуття загальної середньої освіти тими, хто відноситься до кола їхнього відання. У такий спосіб, наприклад, можна уникнути та попередити факти ухилення від відвідування закладів загальної середньої освіти, що є негативним складником процесу набуття відповідних освітніх компетентностей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Петренко П. Відповідальність суб'єктів державного управління як критерій розмежування політичних і адміністративних посад. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: Юридичні науки. № 5 (29). 2018. С. 60–64.
2. Тимошенко М. та ін. Відповідальність державних службовців: проблеми реалізації. *Інвестиції: практика та досвід*. Серія: Державне управління. № 20. 2021. С. 87–93.
3. Загребельна Н. Юридична відповідальність з позиції справедливости та дієвости: сучасні реалії та поняття. *Copernicus Political and Legal Studies*. Vol. 1 (4). 2022. P. 63–73.
4. Гащин В. Основні поняття, особливості та форми цивільно-правової відповідальності. *V Всеукраїнська студентська науково-технічна конференція «Природничі та гуманітарні науки. Актуальні питання».* № 2. 2012. С. 134.
5. Калаянов Д. Теоретичний аспект визначення дисциплінарної відповідальності поліцейських. *Серія: Право*. № 2 (80). 2023. С. 221–226.
6. Осадчий В. Кримінальна відповідальність: загальні зауваження. Dictum Factum. *Кримінальне право та процес*. № 1 (10). 2019. С. 109–117.
7. Дрофич Ю. Поняття та основні ознаки адміністративної відповідальності: аналіз сучасної адміністративно-правової літератури. *Науковий вісник УжНУ*. Серія: Право. № 73 (2). 2022. С. 18–26.
8. Добрянська Н. Адміністративна відповідальність як вид юридичної відповідальності та елемент державного примусу. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. № 2. 2024. С. 30–35.
9. Комарницька І. Адміністративна відповідальність: теоретико-правові аспекти. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка».* Серія: «Юридичні науки». № 2 (7). 2020. С. 155–161.
10. Møller J., Skaaning S.-E. The Rule of Law. Definitions, Measures, Patterns and Causes. Palgrave Macmillan. 2014. 216 p.
11. Ren Y., Lu X. A New Study on the Judicial Administrative System with Chinese Characteristics. Springer Nature Singapore. 2020. 658 p.

12. Яра О. Права, обов'язки та відповідальність науково-педагогічних працівників вищих юридичних закладів України. *Юридична наука*. № 12 (114). 2020. С. 28–35.
13. Хохлова І. Адміністративна відповідальність за порушення права громадян на здобуття вищої освіти. *Вісник Одеського національного ун-ту.* Серія: Правознавство. № 9 (16). 2011. С. 183–188.

УДК 347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.47

РОЛЬ ФІНАНСОВОГО ПРАВА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ: ЗЕЛЕНА ЕКОНОМІКА ТА ІНВЕСТИЦІЇ

Зубко В.В.,
студентка 3 року навчання першого (бакалаврського) рівня вищої освіти спеціальності 081 «Право» факультету слідчої та детективної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
ORCID: 0009-0007-7564-3843
e-mail: v.v.zubko@nlu.edu.ua

Чербаджи Ю.Г.,
студентка 3 року навчання першого (бакалаврського) рівня вищої освіти спеціальності 081 «Право» факультету слідчої та детективної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
ORCID: 0009-0005-9379-3592
e-mail:yu.g.cherbadzhy@nlu.edu.ua

Зубко В.В., Чербаджи Ю.Г. Роль фінансового права у забезпеченні сталого розвитку в Україні: зелена економіка та інвестиції.

Ця стаття присвячена аналізу ролі фінансового права у забезпеченні сталого розвитку в Україні, зокрема в контексті забезпечення зеленої економіки та інвестиційних процесів. Сучасний розвиток глобальної економіки все частіше акцентує увагу на концепції сталого розвитку, що охоплює економічний, соціальний та екологічний аспекти. Одним із ключових інструментів досягнення цього є перехід до зеленої економіки, яка направлена на забезпечення збереження природних ресурсів, зменшення негативного впливу на довкілля та забезпечення сталого використання ресурсів. У цьому контексті фінансове право відіграє надзвичайно важливу роль, оскільки саме через правові механізми регулюються інвестиційні процеси, екологічне оподаткування та фінансова підтримка екологічних ініціатив. Виникає потреба створити правові рамки для сприяння зеленій економіці та залучення інвестицій, орієнтованих на стале зростання. В даній статті авторами буде розглянуто окремі інструменти сталого розвитку та відповідні механізми як у загальній практиці, так і в національній.

Для України, яка в умовах економічної трансформації прагне інтегруватися в глобальні економічні процеси, питання зеленої економіки набувають особливої актуальності. Водночас, ефективне функціонування зеленої економіки неможливе без відповідної правової бази, що регулює інвестиційні потоки та забезпечує екологічні стандарти. Враховуючи виклики, з якими стикається Україна у сфері сталого розвитку, особливо в контексті повномасштабного вторгнення, дослідження ролі фінансового права у забезпеченні цього процесу є актуальним та необхідним для формування комплексного підходу до розвитку зеленої економіки.

Дослідження акцентує увагу на ролі державної політики у формуванні сприятливого інвестиційного клімату для проектів зеленої економіки, а також на значенні міжнародної співпраці у впровадженні екологічно орієнтованих ініціатив. Розглянуто вплив фінансово-правових механізмів на забезпечення прозорості та ефективності використання ресурсів. Також буде проаналізовано сучасні виклики, які стоять перед Україною на шляху до впровадження принципів сталого розвитку, а також окреслено перспективи гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами.

Ключові слова: фінанси, зелена економіка, сталий розвиток, інвестування, зелені облігації.

Zubko V.V., Cherbadzhi Y.G. The role of financial law in ensuring sustainable development in Ukraine: green economy and investments.

This article explores the significance of financial law in promoting sustainable development in Ukraine, particularly with regard to fostering a green economy and managing investment processes. The modern global economy increasingly emphasizes the concept of sustainable development, which integrates economic, social, and environmental dimensions. A pivotal approach to achieving this goal is transitioning to a green economy, which focuses on conserving natural resources, reducing environmental harm, and ensuring the sustainable use of resources. Financial law plays a crucial role in this transition, as it provides the legal framework for regulating investment activities, implementing environmental taxation, and supporting ecological initiatives. To facilitate the green economy and attract investments aimed at sustainable growth, it is essential to develop a robust legal foundation. This article examines specific tools and mechanisms for sustainable development, drawing on both international and national practices.

For Ukraine, striving to integrate into global economic systems amid economic transformation, the development of a green economy is of particular importance. However, the successful implementation of a green economy requires an effective legal framework that governs investment flows and upholds environmental standards. Given the unique challenges Ukraine faces in achieving sustainable development, particularly in the context of the ongoing full-scale invasion, the study of financial law's role in this process is both timely and critical for shaping a holistic approach to green economic development.

The study focuses on the role of state policy in creating a favorable investment climate for green economy projects, as well as the importance of international cooperation in implementing environmentally oriented initiatives. It examines the impact of financial and legal mechanisms on ensuring transparency and efficiency in resource utilization. The research also analyzes contemporary challenges faced by Ukraine in adopting sustainable development principles and outlines prospects for harmonizing national legislation with international standards.

Key words: finance, green economy, sustainable development, investment, green bonds.

Постановка проблеми. В умовах кліматичних змін, виснаження ресурсів і екологічних загроз перехід до сталого розвитку стає актуальним на глобальному й національному рівнях. В Україні ці виклики ускладнюються економічними труднощами, війною та відновленням інфраструктури. Роль фінансового права полягає у створенні правових основ для реалізації зеленої економіки й залучення інвестицій, однак інтеграція цих принципів потребує глибоких реформ.

Мета статті – проаналізувати роль фінансового права у забезпеченні сталого розвитку в Україні через впровадження зеленої економіки та залучення інвестицій, дослідити наявні інструменти і механізми, а також оцінити перспективи післявоєнного відновлення на засадах екологічної стійкості.

Стан опрацювання проблематики. Питання встановлення та фінансування сталого виробництва не є новим, проте наразі активно розглядається серед наукових кол. Проблематика розвитку зеленої економіки є актуальною, що спонукає науковців до активного дослідження цього питання. У статті використовуються напрацювання та висновки таких авторів, як Томашук І.В., Лівак А.П., Тарасенко А.В., Гуляєва Л.П., Поліщук В.Г., Мельник О.І. та інших.

Виклад основного матеріалу. У XX столітті технологічний прогрес сприяв здешевленню виробництва, проте викликав значні екологічні проблеми, зокрема через використання тетраетилсвинцю та хлорфторвуглецю, які пошкодили озоновий шар та негативно вплинули на здоров'я людей. Це підкреслює необхідність переходу до концепції сталого розвитку, яка забезпечує потреби сучасності, не шкодячи майбутнім поколінням.

Європейський зелений курс – це ініціатива, яка закликає до рішучих і комплексних дій для захисту довкілля та боротьби зі зміною клімату, ставлячи ці питання на перше місце у політиці ЄС. Модель «зеленої економіки» спрямована на зменшення негативного впливу на довкілля, раціональне використання ресурсів та соціальну інклюзивність. Основні напрями включають інвестиції в природний капітал, екологічне виробництво та розв'язання енергетичних проблем.

Як для України, так і для країн світу набуває все більшого значення розвиток "зеленої економіки". З 2020 року вже діє ЗУ "Про Основні засади державної екологічної політики України на період до 2030 року", який в свою чергу надає нормативно-правову базу для того, щоб створити

“зелену економіку” в країні. Згідно з законом його основними цілями і пріоритетами є: забезпечення сталого виробництва та споживання, а також сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України [3].

Саме регіональна політика стала однією з важливих пунктів угод про асоціацію з ЄС, що дає велику кількість реалізованих проєктів “зеленого” розвитку в України за підтримки європейських країн. Україна є активним учасником міжнародних договорів, спрямованих на боротьбу зі зміною клімату та розвиток сталої економіки. Зокрема, важливим кроком стало приєднання до Паризької кліматичної угоди у 2016 році, що зобов’язує країну вжити заходів для адаптації до кліматичних змін та зменшення викидів парникових газів [4].

У період 2013–2016 рр. діяв Проєкт Європейського Союзу під назвою “Підтримка політики регіонального розвитку в Україні”. За цей проміжок часу було реалізовано низку грантових программ на 6 млн. євро [4].

Україна, ратифікувавши Паризьку угоду, зобов’язалася: скорочувати викиди парникових газів до менше 60% від рівня 1990 року до 2030 року; впроваджувати національні плани щодо зниження викидів вуглецю, зокрема через розвиток зеленої економіки, енергоефективності та відновлюваної енергетики.

Швейцарсько-український проєкт Despro підтримує перехід країни до децентралізації. Пріоритет набрав напрямок управління водопостачання та твердими відходами регіонів. За останні роки Despro підтримав 152 проєкти з розвитку комунальних послуг у селах, малих містах та громадах на загальну суму 183,7 млн. грн.

Програма реалізації муніципальної інфраструктури України “UMIP”, фінансована Європейським інвестиційним банком у розмірі 400 млн євро, була масштабно впроваджена. Її мета – надання кредитів для розвитку сталого опалення, підвищення енергоефективності громадських будівель, а також покращення систем водопостачання та водовідведення [2].

Необхідність створення системи виробництва та постачання біопалива для об’єктів «зеленої» енергетики є беззаперечною. Якщо традиційний паливно-енергетичний комплекс України вже представляє собою злагоджену систему, яка безперервно з’єднує виробників викопного палива та споживачів, то біоенергетичний сектор поки що залишається недостатньо розвиненим. Розвиток «зеленої» енергетики, зокрема біоенергетики, в Україні має аналогічну логіку до країн ЄС: використання місцевих палив зменшує залежність від імпортних джерел, а відновлюваність ресурсів є внеском у вирішення глобальних екологічних викликів [3].

Фінансові механізми сталого розвитку відіграють ключову роль у підтримці екологічних ініціатив. «Зелені» кредити дозволяють фінансувати енергоефективні проєкти, наприклад, модернізацію енергосистем будинків чи купівлю екологічного обладнання. «Зелені» облігації залучають кошти для розвитку відновлюваної енергетики та екологічних проєктів. Інвестиційні фонди спрямовуються на підтримку соціальних та екологічних ініціатив, залучаючи приватний і міжнародний капітал [2].

Еко-банкінг передбачає створення спеціалізованих банківських продуктів для підтримки екологічних ініціатив, таких як зелені автокредити чи інвестиції у відновлювані джерела енергії. Важливим є також імпакт-інвестування, яке поєднує фінансову вигоду з досягненням конкретних соціальних і екологічних результатів, забезпечуючи прозорий і вимірний вплив на суспільство [1].

В Україні впровадження цих механізмів набирає обертів. Реалізуються еко-банкінг, випускаються «зелені» облігації для фінансування енергоефективних проєктів, що сприяє інтеграції екологічних стандартів у фінансову систему країни. Такі інструменти допомагають мінімізувати соціальні, екологічні та економічні проблеми, створюючи підґрунтя для сталого виробництва [1].

Основною перепоною для розвитку біоенергетики в Україні є державне субсидування внутрішніх цін на природний газ для населення та сфери житлово-комунального господарства, що позбавляє біомасу конкурентоспроможності в цих секторах. Поліпшити економічні умови для проектів заміщення природного газу біомасою може впровадження послідовної політики поступового скасування субсидій для побутових та комунальних споживачів, що дозволить підвищити тарифи на газ до рівня економічно обґрунтованих витрат [4].

Подолання цього бар’єру відкриє можливість для вирішення інших проблем, наприклад: запровадити на державному рівні механізм субсидування для придбання біоенергетичного обладнання, розробити та затвердити урядовий план дій із розвитку біоенергетики відповідно до методології

Європейської Комісії, визначити національні цілі у сфері біоенергетики, особливо в оновленій Енергетичній стратегії України до 2030 року, а також сприяти формуванню ринку біомаси як палива шляхом створення достатньої кількості профільних компаній, що зосесерджуються на постачанні біомаси й гарантують постійне забезпечення кінцевого споживача біопаливом, регулювати механізм тарифоутворення для стимулювання виробників теплової енергії до використання місцевих біопалив [4]. Думаємо, варто зазначити, що особливо актуальна тема в умовах сьогодення – як військові дії впливають на реалізацію зелених проєктів в Україні та як можна використати фінансові інструменти для екологічного відновлення країни після війни.

Незважаючи на те, що територією України тривають бойові дії, вже сьогодні постає потреба у розробці ефективних моделей післявоєнного відновлення. Відновлення економіки сьогодні можна розглядати як сукупність заходів у різних секторах господарської діяльності, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності країни, відновлення виробничого потенціалу, поліпшення якості життя населення та стимулювання внутрішнього і зовнішнього попиту, базуючись на інноваційних підходах і сучасних технологіях [5].

На конференції в Лугано (липень 2022 р.) українська делегація представила план післявоєнного відновлення країни, який багато аналітиків порівнюють з «Планом Маршалла». План розрахований на 10 років і передбачає інвестиції у розмірі 750 млрд доларів. За словами Д. Шмигаля: «Нам важливо продемонструвати іноземним урядам та компаніям, що Україна має чітке бачення того, як стати успішною, інтегруватися в ЄС та досягти економічного дива» [6].

План передбачає реалізацію 850 проєктів із загальним обсягом фінансування близько 750 млрд доларів. Основні напрями включають такі дії, як: зміцнення інституційної спроможності (наприклад, реформування антикорупційної системи, корпоратизація держпідприємств, приватизація нестратегічних активів, реформування системи оплати праці тощо) приблизно 0,1 млрд доларів; запровадження системи цифрової держави (перепис населення, впровадження електронних послуг, розвиток мережі Дія.Центрів) – 0,1 млрд доларів; заходи для зміцнення оборони та безпеки – 50 млрд доларів, інтеграція до ЄС – 1 млрд доларів; заходи щодо відновлення чистого та безпечного простору – 20 млрд доларів; запровадження енергетичної незалежності та зелений курс – 130 млрд доларів; покращення бізнес-середовища – 5 млрд доларів; забезпечення доступу до капіталу – 75 млрд доларів; макрофінансова стабільність приблизно 60–80 млрд доларів; розвиток економічних секторів з доданою вартістю (маються на увазі стартапи, машинобудування, агропромисловий комплекс) – 50 млрд доларів; інтеграція логістики з ЄС (відновлення інфраструктури, реконструкція аеропортів) – 120–160 млрд доларів [6].

План передбачає два етапи реалізації: більшість проектів планується виконати у 2023–2025 рр., а завершити реалізацію – у 2025–2032 рр. Мета – досягти входження України до топ-25 країн світу за індексами людського капіталу та економічної складності [6]. За словами Іллі Несходовського директора Інституту соціально-економічної трансформації, країна стикається з великим безробіттям, зупиненими підприємствами та відсутністю житла у багатьох громадян. Це вимагає негайного впровадження ефективних моделей відновлення економіки ще до завершення бойових дій [2].

Проаналізувавши ці дані ми думаємо, що план післявоєнного відновлення України, представлений у Лугано, є надзвичайно важливою ініціативою, яка демонструє прагнення України до економічної модернізації, інтеграції в ЄС та сталого розвитку. Масштаб інвестицій і кількість проектів відображають амбітність цілей, а порівняння з «Планом Маршалла» підкреслює історичне значення цього плану для майбутнього країни.

На нашу думку, головними перевагами плану є чітка стратегія пріоритетів, яка охоплює ключові сектори – від інфраструктури до інноваційної економіки. Особливо важливим є акцент на антикорупційних реформах, енергетичній незалежності та відновленні безпечного довкілля, що є не лише національним, але й глобальним викликом.

Однак реалізація цього плану вимагає подолання серйозних викликів, таких як забезпечення прозорості використання коштів, швидке відновлення основних інфраструктурних об’єктів, підтримка населення в умовах війни та залучення довгострокових міжнародних інвестицій. Крім того, важливо забезпечити узгодженість дій між урядом, місцевими громадами та міжнародними донорами.

Загалом, ми вважаємо, що цей план не лише забезпечує бачення післявоєнного відновлення, але й задає стратегічний напрямок для подальшого розвитку країни як частини європейської спільноти. Його успіх залежатиме від ефективності реалізації, міжнародної підтримки та готовності суспільства до трансформацій.

Висновок. У контексті забезпечення сталого розвитку України фінансове право відіграє ключову роль у формуванні правових основ для переходу до зеленої економіки та залученні необхідних інвестицій. Аналіз інструментів і механізмів сталого розвитку, розглянутих у статті, демонструє важливість інтеграції екологічних і економічних аспектів у національне законодавство. Одним із головних напрямів у цьому процесі є вдосконалення податкових, кредитних та інших фінансових механізмів, спрямованих на стимулювання екологічно чистих технологій, зниження викидів вуглецю та ефективне використання природних ресурсів. Прийняття і впровадження таких інструментів має безпосередній вплив на розвиток відновлюваної енергетики, зменшення залежності від викопного палива та стимулювання циркулярної економіки.

Міжнародні ініціативи, до яких приєдналася Україна, такі як Паризька кліматична угода, Глобальна зелена угода та інші міжнародні угоди і програми, мають суттєвий вплив на адаптацію українського законодавства до сучасних вимог сталого розвитку. Зелена економіка, з її акцентом на соціальну інклюзивність та інновації, вимагає комплексного підходу, який включає посилення міжнародної співпраці, адаптацію національних стратегій і створення відповідних умов для залучення інвестицій у проєкти, що підтримують екологічну стійкість.

Важливо підкреслити, що післявоєнні перспективи України також матимуть вирішальне значення у визначенні пріоритетів сталого розвитку. Відновлення зруйнованих інфраструктур, впровадження нових інвестиційних проєктів та модернізація промисловості мають базуватися на засадах зеленої економіки, аби сприяти довготривалому економічному зростанню та екологічній стійкості країни. Це вимагає ефективної політики держави щодо створення сприятливого інвестиційного клімату, залучення як державних, так і приватних ресурсів, а також активної участі міжнародних фінансових установ.

Різноманітність видів інвестування, таких як «зелені» облігації, спеціалізовані екологічні фонди, державні й приватні екологічні ініціативи, відкривають нові можливості для фінансування сталого розвитку. Водночас фінансове право має забезпечити ефективні правові механізми, які б регулювали та стимулювали ці інвестиції, гарантували їхню прозорість і відповідність екологічним стандартам.

Отже, фінансове право є фундаментом для побудови ефективної зеленої економіки, яка не тільки забезпечить стале економічне зростання України, але й сприятиме екологічній безпеці та добробуту майбутніх поколінь.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Волкова Є. С. (2022). Фінансові інструменти забезпечення сталого розвитку компанії. Організаційний комітет: Голова оргкомітету, 84. URL: http://iuf.edu.ua/wp-content/uploads/images/stories/conferences/conferenceiuf 2018.pdf#page=84.
2. Відновлювані джерела енергії в Україні. URL: https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ua/pdf/2019/09/Renewables-Report_2019-ua.pdf.
3. Гнєушев В.О., & Гелетуха Г.Г. (2013). Біоенергетика в Україні: екологічні стимули, правові та економічні проблеми розвитку і структурування. *Проблеми раціонального використання соціально-економічного та природно-ресурсного потенціалу регіону: фінансова політика та інвестиції,* Вип. 19, № 1, 231–240. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ prvse_2013_19_1_30.
4. Дима В.В. «Фінансові інструменти стимулювання розвитку» зеленої» економіки в Україні.» Інвестиції: практика та досвід 5-6 (2020): 182–187. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/5-6_2020/31.pdf.
5. Кишакевич,Б., & Настьошин С. (2024). Економічні інструменти стимулювання розвитку відновлювальної енергетики та підвищення енергоефективності в ЄС. Економічний простір, (190), 136-140. https://doi.org/10.32782/2224-6282/190-26.
6. Лівак А.П. (2024). Порівняльний аналіз міжнародних методик відновлення земель після збройних конфліктів та їх застосування в Україні. *Академічні візії*, (31). https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1117.
7. Яцун А., & Вдовенко Н. (2024). Фінансові інструменти сталого розвитку в аспекті моделювання аграрного сектору економіки України. Acta Academiae Beregsasiensis. Economics, [4], 230–245. URL: https://dspace.kmf.uz.ua/jspui/bitstream/123456789/4353/4/Yatsun_Vdovenko_Finansovi_instrumenty_staloho_rozvytk_2024.pdf.

УДК 343.35:339.543
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.48

КОМПЕТЕНЦІЯ МИТНИХ ОРГАНІВ ЩОДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ У ЦАРИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ

Ільченко О.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки
Сумського державного університету

Ільченко О.В. Компетенція митних органів щодо протидії корупції у царині забезпечення митної безпеки.

У статті подано результати дослідження окремих понятійно-категоріальних елементів системи теоретико-правового регулювання відносин протидії корупції у митній сфері як важливого складового елементу зміцнення митної безпеки. Деталізовано окремі позиції сформованої наукової правової доктрини за проблематикою дослідження та визначено наявні прогалини у висвітленні понятійно-категоріального апарату теоретико-правового регулювання антикорупційної діяльності у митній сфері як способу сприяння поліпшення загального стану митної безпеки. Визначено відсутність у нормативно-правових характеристики категорії «компетенція» митних органів щодо організаційного забезпечення протидії корупції як способу забезпечення митної безпеки. Доведено, що компетенція митних органів у сфері протидії корупції характеризується сукупністю закріплених у чинному законодавстві юридичних прав і обов'язків (повноважень) митних органів, їхніх посадових осіб з приводу вимоги від інших осіб антикорупційної поведінки, яка закріплена в приписах нормативних актів. Запропоновано внести доповнення до переліку наявних у Митному кодексі України основних завдань, котрі виконують митні органи, щодо їх повноваження у сфері протидії корупції як складової митної безпеки, а також доповнити ст. 6. «Митні інтереси та митна безпека», п. 2.1 наступного змісту. Компетенція митних органів у сфері протидії корупції як складової митної безпеки – це складова адміністративно-правового статусу митних органів, що являє собою сукупність їхніх прав і обов'язків, завдань, функцій, предмета відання, призначення, місця та ролі митних органів щодо як специфічного виду діяльності у сфері соціального управління, що включає систему заходів політичного, правового, організаційно-управлінського, ідеологічного, соціально-психологічного та іншого характеру направлених на забезпечення стану захищеності митних інтересів України, а саме національних інтересів шляхом реалізації митної політики держави. Перспективами подальших досліджень є визначення напрямів проведення адміністративної реформи в Україні, перегляд повноважень, завдань та функцій органів фінансово-контрольної діяльності, подальший аналіз та удосконалення базових правових понять, що забезпечують стан правомірності у сфері митної безпеки.

Ключові слова: компетенція митних органів, митна безпека, митна політика, нормативно-правове регулювання, повноваження митних органів, протидія корупції, публічне адміністрування.

Ilchenko O.V. Competence of customs authorities with regard to combating corruption in the area of customs security.

The article presents the results of the study of individual conceptual and categorical elements of the system of theoretical and legal regulation of relations in combating corruption in the customs sphere as an important component of strengthening customs security. The individual positions of the formed scientific legal doctrine on the research issues are detailed and the existing gaps in the coverage of the conceptual and categorical apparatus of theoretical and legal regulation of anti-corruption activities in the customs sphere as a way to promote the improvement of the general state of customs security are identified. The absence of the regulatory and legal characteristics of the category «competence» of customs authorities regarding the organizational support of combating corruption as a way of ensuring

customs security is determined. It is proven that the competence of customs authorities in the field of combating corruption is characterized by a set of legal rights and obligations (powers) of customs authorities and their officials enshrined in the current legislation regarding the requirement of anti-corruption behavior from other persons, which is enshrined in the provisions of regulatory acts. It is proposed to make additions to the list of main tasks performed by customs authorities in the Customs Code of Ukraine regarding their powers in the field of combating corruption as a component of customs security, as well as to supplement Article 6. «Customs interests and customs security», paragraph 2.1 with the following content. The competence of customs authorities in the field of combating corruption as a component of customs security is a component of the administrative and legal status of customs authorities, which is a set of their rights and obligations, tasks, functions, subject of competence, purpose, place and role of customs authorities as a specific type of activity in the field of social management, which includes a system of measures of a political, legal, organizational and managerial, ideological, socio-psychological and other nature aimed at ensuring the protection of the customs interests of Ukraine, namely national interests through the implementation of the state's customs policy. Prospects for further research include determining the directions of administrative reform in Ukraine, reviewing the powers, tasks and functions of financial control bodies, and further analyzing and improving basic legal concepts that ensure the state of legality in the field of customs security.

Key words: competence of customs authorities, customs security, customs policy, regulatory and legal regulation, powers of customs authorities, combating corruption, public administration.

Постановка проблеми. Наша держава, після відновлення власної незалежності, демонструє євроінтеграційні прагнення та стоїть на сторожі демократичного розвитку власного суспільства. Одним із важливих аспектів сучасної державної правової політики України є реформування та вдосконалення системи запобігання та протидії високому рівню корупції в органах публічної влади. Досягнення позитивних результатів у процесі боротьби з корупцією у митній, податковій та інших сферах контрольно-наглядової суспільно-економічної державної діяльності є не тільки передумовою для продовження здійснення демократичних перетворень у державі, формування у суспільства довіри до публічної влади, а й сприятиме зміцненню усіх ланок системи економічної безпеки.

У зазначеному вище контексті актуальним та доцільним є здійснення наукових досліджень щодо можливостей забезпечення переходу вітчизняної нормативно-правової системи до європейських стандартів протидії корупції як одному з надійних способів належного забезпечення митної безпеки. Реалізація зазначеної процедури, на нашу думку, наразі потребує додаткового дослідження та обґрунтування окремих понятійно-категоріальних елементів системи теоретико-правового регулювання відносин протидії корупції у митній сфері для зміцнення митної безпеки.

Стан опрацювання проблематики. У сучасних наукових дослідженнях проблематики антикорупційних суспільних відносин та їх публічного регулювання наявна певна кількість обґрунтованих підходів до розуміння основних теоретико-правових категорій системи протидії корупції у митній сфері. Зокрема, слід зазначити актуальними у даній царині праці таких вітчизняних науковців як Бондаренко О.С., Головкін Б.М., Гвоздецький В.Д., Дубич К.В., Каплій О.В., Коваль Н.О., Комісарчук Ю.А., Крисоватий А.І., Курило В.І, Мушенок В.В., Прокопенко В.Ю., Тімашов В.О., Скобіна І.І., Франчук В.І. та ін.

Для визначення існуючих прогалин у висвітленні понятійно-категоріального теоретико-правового регулювання антикорупційної діяльності у митній сфері як способу сприяння поліпшення загального стану митної безпеки, доцільно деталізувати окремі позиції сформованої наукової доктрини у царині досліджуваної проблематики. Зокрема, Франчук В.І., Комісарчук Ю.А., Прокопенко В.Ю. здійснили теоретичне дослідження методології вивчення корупції як суспільно-негативного явища, проаналізували його тенденції поширення та економічні наслідки в Україні та світі, узагальнили досвід протидії у різних державах [1]. Коваль Н.О. проаналізувала форми прояву корупції в діяльності митних органів та особливості протидії їй шляхом визначення завдань та закріплення повноважень за спеціально уповноважених державними органами [2]. Каплій О.В., з метою визначення шляхів запобігання та подолання корупції у митній сфері, дослідила ознаки корупційних правопорушень щодо здійснення митних процедур, корупціогенні чинники в сфері митної справи, корупційні злочини під час виконання митних формальностей тощо [3]. Авторським колективом під керівництвом Крисоватого А.І. досліджено теоретичні аспекти забезпе-

чення митної безпеки держави, способи протидії митній злочинності, запропоновано способи удосконалення законодавства з метою посилення митної безпеки в Україні [4]. Мушенок В.В. здійснив аналіз законодавчих принципів організації та здійснення митної справи в нашій державі та встановив необхідність удосконалення принципів протидії неправомірній діяльності в митній сфері [5]. Зазначений вище науковець у співавторстві з Курилом В.І. визначили загальні умови теоретико-правового формування державних фінансових ризиків у сфері податкових та митних відносин як можливих загроз впливу на стабільність бюджетної системи держави [6], а у співавторстві за Тімашовим В.О. – здійснили теоретичний аналіз правової природи та місця в системі митного права України саме тих норм, що регулюють порядок митного контролю та митного оформлення, а також окреслили проблеми та шляхи удосконалення антикорупційної оптимізації процедур зазначених вище митних процедур [7].

Незважаючи на наявність широкого масиву ґрунтовних наукових досліджень у царині проблематики подолання митними органами корупційних проявів для підвищення рівня забезпечення митної безпеки, слід зазначити, що понятійний апарат окремих теоретико-правових категорій, що характеризує механізм організаційного забезпечення протидії корупції у митній сфері, на нашу думку, є не досить широко дослідженим, що спонукає автора до участі у розв'язанні зазначених проблемних питань.

Метою дослідження є здійснення теоретико-правового аналізу такої комплексної категорії як компетенція митних органів у сфері протидії корупції та сформувати авторське бачення основних засад створення системи запобігання корупційним проявам шляхом внесення змін до чинного законодавства, що регулює сферу митних відносин для поліпшення загального стану митної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Посилення економічної безпеки України є основним завданням значної кількості органів державної влади. До компетенції органів митного регулювання щодо забезпечення економічної безпеки України належать, у першу чергу, питання забезпечення митної безпеки, у тому числі і у частині боротьби з корупцією, за допомогою існування якої поширюється контрабандна діяльність, незаконні валютні операції, порушення митних правил тощо. Зазначені неправомірні дії суб'єктів соціально-економічних відносин негативно впливають на стан наповнення державного бюджету та здійснення державного регулювання у сфері захисту економічних інтересів держави та інших учасників зовнішньоекономічної діяльності. Отже, на нашу думку, однією із головних функцій або компетенцією митних органів у сфері забезпечення митної безпеки держави є антикорупційний вплив на усіх учасників суспільних відносин, який спонукає їх дотримуватися існуючих митно-правових норм.

Характеризуючи компетенцію як один із основних компонентів правового статусу органів виконавчої влади, необхідно зазначити, що вона є однією з передумов ефективного використання можливостей держави стосовно керівництва суспільно-економічними процесами. Проведені авторські дослідження показують те, що чим чіткіше визначено компетенцію органу публічної влади, тим ефективніше може працювати його апарат, якісніше використовуються, правові організаційні та інші засоби вирішення завдань суспільно-економічного розвитку.

Однак, на нашу думку, обсяг компетенції не може бути визначений лише за умови попереднього з'ясування «кола завдань, предмета відання, функцій, повноважень органу виконавчої влади» [8, с. 69], а також місця такого органу у владно-управлінській державній системі, характеру взаємозв'язків, мети функціонування тощо. Адже, визначаючи компетенцію кожного з органів публічного адміністрування, держава намагається охопити управлінням усі суспільно-економічні сфери функціонування. При формуванні індивідуальної компетенції одного органу публічного управління, законодавець намагається уникаючи дублювання його функцій для інших органів.

Актуальність обраної нами для дослідження категорії компетенції митних органів щодо протидії корупції у царині забезпечення митної безпеки полягає в тому, що наразі в базових законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах немає чіткого визначення цієї категорії, а у науковій правовій доктрині єдиного підходу до розуміння термінологічно-категоріального змісту зазначеної категорії не напрацьовано.

У першу чергу, звернемо увагу на базовий Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII, який визначаючи правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, обмежується лише тим, що у ст. 3 «Суб'єкти, на яких поши-

рюється дія цього Закону» визначає, в тому числі, посадових та службових осіб органів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику [9].

Аналіз Положення про Державну митну службу України дає підстави упевнитися, що Держмитслужба з метою організації своєї діяльності забезпечує визначені законом повноваження щодо здійснення заходів по запобіганню та виявленню корупції, а також контроль за дотриманням антикорупційного законодавства в апараті Держмитслужби та її територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належить до сфери її управління (п. 5, ч. 2) [10].

Подібну ситуацію відзначаємо здійснюючи дослідження Антикорупційної програми Державної митної служби України на 2023–2025 роки. Метою Держмитслужби щодо реалізації програми є: 1) удосконалення забезпечення системи запобігання і протидії корупції у діяльності злагодженості та системності антикорупційної в апараті та територіальних органах Держмитслужби; 2) подальше впровадження механізмів прозорості, доброчесності, зниження корупційних ризиків у діяльності Держмитслужби та підвищення рівня довіри суспільства. Працівники Держмитслужби, відповідно до ролі та місця у системі виконують такі антикорупційної політики та визначеної відомчої компетенції, завдання із запобігання та протидії корупції тощо [11].

Отже, оскільки в чинних нормативно-правових актах відсутнє тлумачення поняття «компетенції» органів Держмитслужби щодо протидії корупції як засобу забезпечення митної безпеки, то, для більш повного її авторського обґрунтування, доцільно звернутися до напрацювань у царині правової наукової доктрини за принципом аналізу від загального поняття компетенції органів влади до безпосередньо досліджуваної нами категорії.

Авер'янов В.Б. зазначав, що за своєю природою, компетенція органів виконавчої влади – це юридичне відображення (опоседкування) покладених на них функцій у спеціальних, так званих компетенційних (або статусних) нормативно-правових актах шляхом закріплення цілей завдань та необхідних для їхньої реалізації комплексу прав і обов'язків, тобто державно-владних повноважень [8, с. 25].

Беручи за основу факт наявності тих чи інших елементів в структурі компетенції, на нашу думку, зазначене вище визначення є досить обґрунтованим описом поняття «компетенція» органу виконавчої влади, а тому його можна використовувати для змістовної характеристики фактичної діяльності митних органів щодо реалізації ними антикорупційних заходів в сфері державної митної справи. Адже, на нашу думку, запропоноване науковцем визначення належним чином відображає усі складники цієї організаційно-правової категорії суспільних відносин.

Що стосується компетенції митних органів щодо протидії корупції як елементу митної безпеки, то, з цього приводу, Настюк В.Я. вважає, що митні органи України можуть виконувати лише ті завдання та функції, які віднесені до їхньої компетенції [12, с. 9]. Щодо кола завдань, які виконують митні органи у процесі реалізації державної політики у сфері державної митної справи, то необхідно зазначити, що компетенцію вони обумовлюють лише в загальних рисах, оскільки випливають із тієї соціальної мети, на досягнення якої спрямована діяльність митних органів.

Запропонований вище аналіз основних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів України та позицій авторитетних вітчизняних науковців-правників дає підстави стверджувати, що компетенція митних органів є складовою їх адміністративно-правового статусу, що є сукупністю їхніх прав та обов'язків, завдань, функцій, предмета відання, призначення, місця та ролі у системі митної служби України.

У контексті даного дослідження здійснимо також аналіз поняття «повноваження». Відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні, повноваження органу виконавчої влади – це закріплені за органом виконавчої влади права та обов'язки. Для визначення певного обсягу повноважень, закріпленого за кожним органом виконавчої влади, відповідно до покладених на нього завдань і функцій, застосовується поняття компетенція [13].

У Популярній юридичній енциклопедії поняття «повноваження» визначено як сукупність прав і обов'язків державних органів та громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій, а основними формами реалізації повноважень державними органами є прийняття ними нормативно-правових актів (розпоряджень, наказів, інструкцій тощо), а посадовими особами – здійснення організаційно-розпорядчих дій [14, с. 189].

Виходячи з викладеного вище, на нашу думку, доцільно повноваження розглядати як складову компетенції та статусу органу (посадової особи), яка виконує передбачені законодавством

управлінські функції. В такому разі повноваження доцільно вважати правом і одночасно обов'язком відповідного суб'єкта діяти у певній ситуації способом, передбаченим системою нормативно-правових актів.

Щодо повноважень митних органів, то Е.С. Дмитренко визначає їх як систему урегульованих нормативно-правовими актами їх правомочностей, а компетенція митних органів – це обсяг урегульованих нормативно-правовими актами їх завдань та функцій [15, с. 58].

Отже, здійснений теоретико-правовий аналіз досліджуваних категорій дає підстави здійснення узагальнення про те, що «повноваження митних органів» – перелік конкретних прав та обов'язків встановлених та закріплених законом та іншими нормативно-правовими актами, які є важливими для реалізації завдань і функцій митних органів. Компетенція митних органів – сукупність не тільки їх прав та обов'язків, а й цілей, завдань, функцій, предметів відання, територіальні межі цих предметів відання та призначення митних органів.

Аналіз ст. 5 Митного кодексу України (надалі – МК України) свідчить, що призначення митних органів у процесі забезпечення митної безпеки є безпосередньо захист внутрішнього ринку, забезпечення національних митних інтересів, забезпечення безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, розвиток національної економіки та її інтеграція, наповнення державного бюджету [16].

Забезпечення митної безпеки досягається при виконанні основних завдань і функцій у діяльності митних органів України, які реалізують державну політику у сфері митної справи: забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання порушенню вимог законодавства; захист національних митних інтересів; забезпечення виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України; здійснення митного контролю та митного оформлення, вдосконалення форм і методів їх здійснення; забезпечення стягнення митних платежів; запобігання та протидія контрабанді та порушенню митних правил; розвиток міжнародного митного співробітництва тощо [16].

До переліку наявних у МК України основних завдань, котрі виконують митні органи України, пропонується доповнити повноваження митних органів у сфері протидії корупції як складової митної безпеки, а також доповнити ст. 6. «Митні інтереси та митна безпека», поряд із визначенням категорій «митні інтереси України» (національні інтереси України, забезпечення та реалізація яких досягається шляхом здійснення митної справи) (п. 1) та «митна безпека» (стан захищеності митних інтересів України) (п. 2), п. 2.1 наступного змісту «компетенція митних органів у сфері протидії корупції як складової митної безпеки – це складова адміністративно-правового статусу митних органів, що являє собою сукупність їхніх прав і обов'язків, завдань, функцій, предмета відання, призначення, місця та ролі митних органів як специфічного виду діяльності у сфері соціального управління, що включає систему заходів політичного, правового, організаційно-управлінського, ідеологічного, соціально-психологічного та іншого характеру направлених на забезпечення стану захищеності митних інтересів України, а саме національних інтересів шляхом реалізації митної політики держави».

Висновки. Проведення адміністративної реформи в Україні спонукає вітчизняних науковців до критичного перегляду повноважень, завдань та функцій переважної більшості органів виконавчої влади щодо протидії корупції в умовах сучасних глобальних викликів. Такий стан справ повною мірою також стосується і системи фінансових (податкових, митних тощо) органів нашої держави, компетенція яких у сфері протидії корупції є складовою їх адміністративно-правового статусу та характеризується сукупністю закріплених у чинному законодавстві юридичних прав і обов'язків (повноважень) зазначених органів (їхніх посадових осіб) з приводу вимоги від фізичних та юридичних осіб здійснення антикорупційної поведінки, яка закріплена в нормах і приписах нормативно-правових актів. Належне здійснення заходів митного регулювання антикорупційних суспільно-економічних відносин у процесі реалізації митної справи, а також вплив на діяння, що не містить ознак корупції, але порушують встановлені чинним законодавством митні вимоги, заборони та обмеження, сприяє захисту національних інтересів України.

Перспективами подальших досліджень є окреслення сутності ряду інших базових правових понять та категорій, що забезпечують стан правомірності у сфері митної безпеки як складової національної безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / керівник авт. кол. доц. І.О. Ревак. Львів: ЛьвДУВС, 2011. 220 с.
2. Коваль Н.О. Протидія корупції в митних органах ДФС. *LEX PORTUS*. 2017. № 6 (8). С. 93–104.
3. Каплій О.В. Запобігання корупційним правопорушенням у сфері здійснення митної справи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 12. С. 281–285.
4. Сучасні виклики забезпечення митної безпеки в Україні: монографія / за ред. А.І. Крисоватого. Тернопіль: Університетська думка, 2020. 414 с.
5. Мушенок В.В. Адміністративно-правові засади реалізації принципів митного оформлення у системі митної політики України. *Підприємництво, господарство і право.* № 7, 2020. С. 158–162.
6. Курило В.І., Мушенок В.В. Визначення поняття «податковий ризик» у податковому законодавстві України. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*: Серія «Право», 2015. Вип. 213, ч. 1. С. 181–187.
7. Мушенок В.В., Тімашов В.О. Правовий інститут митного контролю, його принципи, види. *Приватне та публічне право*, 2020, № 2 С. 102–107**.**
8. Авер'янов В.Б. Функції та організаційна структура органу державного управління. К.: Наукова думка, 1979. 223 с.
9. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18?find=1&text=%D0%BC%D0%B8%D1%82%D0%BD#w1_1 (Дата звернення: 06.12.2024).
10. Положення про Державну митну службу України: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227. URL: https://customs.gov.ua/polozhennia (Дата звернення: 06.12.2024).
11. Антикорупційна програма Державної митної служби України на 2023–2025 роки: Наказ Державної митної служби України 31.05.2025 № 236. URL: https://customs.gov.ua/antikoruptsiina-programa# (Дата звернення: 06.12.2024).
12. Адміністративно-правові проблеми протидії корупції в Україні: *монографія* / В.Я. Настюк, В.В. Бєлєвцева, О.В. Клок; за заг. ред. В.Я. Настюка. Харків: Право, 2017. 216 с.
13. Концепція адміністративної реформи в Україні: затверджена Указом Президента України від 22.07.1998 № 810/98. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text (Дата звернення: 07.12.2024).
14. Популярна юридична енциклопедія / Кол. авт.: В.К. Гіжевський, В.В. Головченко, В.С. Ковальський та ін. К.: Юрінком Інтер, 2003. 528 с.
15. Дмитренко Е.С. Державний примус у фінансовому праві: загальна характеристика. *Вісник Запорізького національного університету*. 2005. № 1. С. 57–60.
16. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-7?find=1&text=%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%B5%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%86#n407 (Дата звернення: 07.12.2024).

УДК 342.25
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.49

ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Кириченко Ю.М.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри правового забезпечення
підприємницької діяльності та фінансової безпеки,
Харківський національний університет внутрішніх справ
ORCID: 0000-0001-9125-218X
e-mail: y.kirichenko111@gmail.com

Кириченко Ю.М. Принципи діяльності органів місцевого самоврядування як суб'єктів фінансового права.

В статті досліджено основоположні засад діяльності органів місцевого самоврядування в Україні як форми організації та функціонування публічної влади на місцевому рівні. Визначено, що принципи діяльності органів місцевого самоврядування виступають підґрунтям і основним орієнтиром для реалізації всієї нормотворчої і правозастосовчої діяльності місцевих органів влади. Маючи загальнообов'язковий, імперативний і загально значимий характер, вони складають фундамент для існування системи місцевого самоврядування, охоплюють всі аспекти діяльності її органів, визначають весь комплекс суспільних відносин, що виникають у процесі їх організації та функціонування.

Встановлено, що відповідно до організаційних принципів формується і функціонує система органів місцевого самоврядування (верховенства закону в організації системи органів місцевого самоврядування; поєднання представницької демократії з формами прямого волевиявлення громадян; підконтрольності та відповідальності органів і посадовців місцевого самоврядування перед територіальною громадою; організаційного відособлення місцевого самоврядування, його органів в системі управління державою і взаємодія на засадах партнерства з органами державної влади у здійсненні загальних завдань і функцій; повсюдності місцевого самоврядування; правової, організаційної та фінансової спроможної автономії місцевого самоврядування.

Функціональні принципи слугують підґрунтям для належної адміністративної нормотворчої та правозастосовної діяльності органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративно-правових відносин (пріоритету прав і свобод людини і громадянина; відкритості і прозорості у діяльності органів місцевого самоврядування; законності як діяльності органів місцевого самоврядування відповідно до повноважень і в порядку, визначених законом; поєднання співмірності, необхідної достатності та придатності здійснюваних дій з боку органів місцевого самоврядування з неприпустимістю зловживання наданими повноваженнями під час вирішення питань місцевого значення; компетенції, професіоналізму, неупередженості та спроможності; запобігання корупційним діянням; доступності та своєчасності надання адміністративних послуг; субсидіарності прийняття рішень; участі представників територіальних громад у розробці проектів управлінських рішень та їх прийнятті; колегіальності; відповідальності за прийняті рішення.

Ключові слова: принципи діяльності органів влади, органи місцевого самоврядування, матеріально-фінансова самостійність, фінансове право, публічне управління.

Kyrychenko Yu.M. Principles of activity of local self-government bodies as subjects of financial law.

The article examines the fundamental principles of the activity of local self-government bodies in Ukraine as a form of organization and functioning of public authority at the local level. It is determined that the principles of activity of local self-government bodies serve as the basis and main reference point for the implementation of all normative and law-enforcing activities of local authorities. Having a

generally binding, imperative and generally significant nature, they form the foundation for the existence of the local self-government system, cover all aspects of the activities of its bodies, determine the entire complex of social relations that arise in the process of their organization and functioning.

It has been established that in accordance with the organizational principles, the system of local self-government bodies is formed and functions (the rule of law in the organization of the system of local self-government bodies; the combination of representative democracy with forms of direct expression of citizens' will; the control and responsibility of local self-government bodies and officials before the territorial community; the organizational isolation of local self-government, its bodies in the state management system and interaction on the basis of partnership with state authorities in the implementation of general tasks and functions; the ubiquity of local self-government; the legal, organizational and financially capable autonomy of local self-government.

The functional principles serve as the basis for proper administrative rule-making and law-enforcement activities of local self-government bodies as subjects of administrative-legal relations (the priority of human and citizen rights and freedoms; openness and transparency in the activities of local self-government bodies; legality as the activities of local self-government bodies in accordance with the powers and in the manner prescribed by law; combination of proportionality, necessary sufficiency and suitability of actions taken by local self-government bodies with the inadmissibility of abuse of the granted powers when resolving issues of local importance; competence, professionalism, impartiality and capacity; prevention of corrupt acts; accessibility and timeliness of administrative services; subsidiarity of decision-making; participation of representatives of territorial communities in the development of draft administrative decisions and their adoption; collegiality; responsibility for decisions made.

Key words: principles of government activities, local self-government bodies, material and financial independence, financial law, public administration.

Постановка проблеми. Всебічне розкриття правових засад діяльності органів місцевого самоврядування в Україні як форми організації та функціонування публічної влади на місцевому рівні не уявляється можливим без детального вивчення принципів їх діяльності, які відображають головні якості цього багатогранного, комплексного соціально-правового інституту з позиції його змісту та юридичної природи.

Актуальність піднятої проблематики є безсумнівною, особливо в аспекті проведення впродовж останніх років в Україні широкомасштабного реформування системи органів місцевого управління. Адже зрозуміло, що радикальна модернізація існуючої моделі місцевого самоврядування повинна спиратися як на європейський досвід муніципального будівництва, так і на чітку науково-теоретичну базу, методологічні розробки та якісне нормативно-правове забезпечення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремим аспектам визначення сутності принципів діяльності органів місцевого самоврядування та державного управління, основним факторам їх формування та реалізації, а також тенденціям розвитку й вдосконалення приділяли увагу такі вчені, як: В.Б. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, О.М. Бабич, В.В. Баштанник, В.І. Борденюк, О.М. Бориславська, І.А. Грицяк, А.А. Гробова, М.І. Деркач, А.Н. Євтушенко, Н.В. Камінська, В.М. Кампо, В.С. Куйбіда, П.М. Любченко, А.С. Матвієнко, М.В. Пітцик, С.Г. Серьогіна, П.А. Трачук та інші. Вони переважно зосереджували увагу на загальній характеристиці основоположних засад місцевого самоврядування, що закріплені у міжнародному, конституційному та галузевому законодавстві.

Метою статті є визначення особливостей реалізації організаційних та функціональних принципів діяльності органів місцевого самоврядування на сучасному етапі державотворення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Довідкова література тлумачить термін «принцип» (від лат. «principium») як початок, основа у філософії; те, що знаходиться в основі деякої сукупності фактів або знань із збереженням первинного відтінку [1, с. 214]; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і таке інше [2, с. 941]; норма, канон або правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [3, с. 614]; основоположне теоретичне знання, що не вимагає доказу [4, с. 132].

У філософському розумінні під принципом розглядаються внутрішні переконання людини, ті практичні, моральні та теоретичні засади, якими вона керуються в житті, у різноманітних сферах діяльності [5, с. 383].

Уже на цьому етапі комплексного аналізу інформаційно-довідкової літератури стає помітним існуючий достатньо широкий спектр точок зору щодо роз'яснення терміну «принцип», що обумовлено різновекторною їх роллю, яку вони відіграють у тій або іншій сфері людської практичної діяльності. Разом із тим, прийнятним цей термін може бути лише до тих категорій, які можуть бути названі саме «основоположними», «керівними» або «засадничими», оскільки принцип – це узагальнене вираження природи і соціальної сутності відповідного явища, що відображає об'єктивно існуючу реальність і закономірності, які в ній діють, їх спрямованість і найсуттєвіші властивості.

У правознавчій літературі предметом наукового дослідження, як правило, виступають принципи права. Дослідники, зазвичай, не мають єдиного підходу до розуміння їх поняття. Існування різноманітних наукових концепцій щодо правової природи та змісту принципів права Т.З. Гарасимів пояснює багатоаспектністю даної категорії та різними методологічними підходами науковців до поняття права, а саме – щодо первинності права і його принципів [6, с. 11]. Безсумнівно, цій проблематиці присвячено чимало монографічних праць як у загальній теорії права, так і в окремих галузевих науках, однак багато питань, як і раніше, залишаються «відкритими».

Між іншим, усіх сучасних науковців об'єднує одна думка: принципи права – це основоположні, керівні ідеї, що мають правовий характер, перебуваючи лише у чітко визначених нормативних межах, що відображають засадничі загальнолюдські цінності, розкривають сутність права та визначають зміст і спрямованість правового регулювання та розвитку суспільства. Особливий наголос ученими робиться на тому, що вони віддзеркалюють не лише сутність і зміст права, його внутрішню статичну побудову, але й увесь процес його застосування у динаміці. Функціональне призначення принципів права полягає у забезпеченні ідеологічної єдності правотворчості, правореалізації та правопорядку, оскільки, пронизуючи всю правову систему, вони орієнтують її розвиток на найбільш цінні ідеали.

Найбільш переконливим слід визнати висновок, зроблений А.М. Колодієм, який наполягає на тому, що принципи права – це такі відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності, підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права та утворюють його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу. Вони спрямовують і надають синхронності всьому механізму правового регулювання суспільних відносин, досконаліше інших розкривають місце права в суспільному житті і його розвиткові. Саме принципи права є критерієм законності та правомірності дії громадян і посадових осіб, адміністративного апарату і органів юстиції [7, с. 43]. Такі висновки надають підстави відслідкувати факт того, що об'єктивність принципів обумовлюється як характером суспільних відносин, так і всіма соціально-політичними, ідеологічно-культурними та економічними процесами, які відбуваються у життєдіяльності суспільства. Водночас принципи існують об'єктивно до тих пір, поки керівні уявлення, теоретичні керівні положення не будуть текстуально виражено та закріплено у праві. До цього часу вони не можуть вважатись принципами права, відповідно – не мають правового значення.

У будь-якому випадку, без законодавчої визначеності принципів вести мову про їх існування не доводиться, оскільки вони перебувають на цьому етапі лише як керівні ідеї, як явища правосвідомості. Саме тому їх розуміння крізь призму основних нормативно-керівних засад і правил, що визначають загальну спрямованість, основні особливості та найбільш суттєві риси правового регулювання певних суспільних відносин виглядає на сьогодні прийнятним і обґрунтованим.

Сучасні науковці також підкреслюють, що принципам права притаманні такі властивості, як: системність та взаємоузгодженість, загальнообов'язковість, універсальність, предметна визначеність, загальнозначущість, регулятивність [8, с. 42]; нормативний характер; найвища стабільність; високий рівень узагальнення й абстрагування; фундаментальність. Такі характерні риси дозволяють принципам права виконувати регулятивну, системоутворюючу, інформаційну, правовиховну, пізнавальну й ціннісну функції [9, с. 21]. Зазначений перелік ознак висвітлює властивості, які притаманні принципам місцевого самоврядування, і надає можливість не лише зрозуміти їх зміст та сутність, але й отримати уявлення про всю значимість і функціональну цінність. Дозволимо собі додати ще й таку ознаку, як їх «забезпеченість з боку держави», з огляду на те, що закріплені у зовнішніх правових формах принципи права передбачають можливість застосування правового примусу у випадку їх недотримання чи неналежного виконання.

Безперечним є те, що основні принципи права отримують розвиток і конкретизацію у принципах кожної галузі права. Цим пояснюється та обставина, що вищенаведені підходи щодо розкриття змісту, сутності та ознак досліджуваної категорії знаходяться в основі наукових позицій учених, які вивчали особливості принципів місцевого самоврядування та діяльності його органів.

Як обумовлені природою публічної влади відправні засади, ідеї й вимоги, які лежать в основі організації та функціонування місцевого самоврядування, регламентації соціальних зв'язків, визначають форми й методи діяльності суб'єктів місцевого самоврядування тлумачить принципи місцевого самоврядування П.М. Любченко [10, с. 102]. Зустрічається точка зору на принципи місцевого самоврядування як на явища, що відображають іманентні якості цього феномена з позицій його змісту та політико-правової природи [11, с. 28].

Системний аналіз спеціальної юридичної літератури надає підстави стверджувати, що у переважній більшості випадків під принципами місцевого самоврядування розглядаються, обумовлені самою природою цього складного соціально-правового і політичного інституту, його завданнями та функціями основні вихідні ідеї і положення, закріплені у чинному законодавстві, які визначають основи організації і функціонування місцевого самоврядування та їх органів. Нам видається більш прийнятним, все ж таки, надаючи визначення принципам місцевого самоврядування використовувати словосполучення «нормативні правила» або «нормативні засади», а не «визначальні ідеї». Адже вони виступають підґрунтям і основним орієнтиром для реалізації всієї нормотворчої і правозастосовчої діяльності місцевих органів влади. Маючи загальнообов'язковий, імперативний і загально значимий характер, вони складають фундамент для існування системи місцевого самоврядування, охоплюють всі аспекти діяльності її органів, визначають весь комплекс суспільних відносин, що виникають у процесі їх організації і функціонування.

Функціональне призначення того чи іншого принципу місцевого самоврядування важко переоцінити. Адже їх нормативно-регулятивні та системні властивості, взаємоузгодженість та взаємодія між собою, сутнісна природа спрямовані на досягнення максимального ефекту та результативності від діяльності територіальних громад та обраних ними органів і посадових осіб з метою самостійного вирішення місцевих питань на певній адміністративно-територіальній одиниці.

Найбільш часто на сторінках наукових видань зустрічається класифікаційний розподіл принципів місцевого самоврядування за формою їх існування, тобто джерелом або способом матеріалізації у праві, а саме на: загальноправові (конституційні) та спеціальні (спеціалізовані). Якщо перша група обумовлена конституційно-правовою природою місцевого самоврядування (народовладдя, гуманізм, демократизм, верховенство права, законність, гласність), і відображає та розкриває соціальну природу місцевого управління, його детермінованість і зумовленість суспільством; то друга (колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінанансової самостійності в межах повноважень, визначених відповідними законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування) безпосередньо закріплюють особливості місцевого самоврядування, зокрема діяльності його органів. Усі названі принципи мають самостійне значення і тісно пов'язані між собою. У сукупності вони становлять єдину цілісну систему принципів організації та функціонування місцевого самоврядування [12, с. 195]. Системність як ознака означає, що кожний із принципів місцевого самоврядування діє не автономно, у відриві один від одного, а цілісно, тобто в єдності та взаємозв'язку.

С.Г. Скрипничук до найважливіших принципів, на основі яких організовуються та діють органи місцевого самоврядування, зараховує: а) принцип демократизму, який передбачає створення сприятливих умов задля реальної участі громадян в управлінні справами держави та суспільства; б) принцип поділу влади, який передбачає обов'язковий поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову, і забезпечує визнання та гарантування самоврядування як права територіальних громад вирішувати питання місцевого значення; в) принцип законності, який є основою функціонування органів держави і місцевого самоврядування і який означає, що згадані органи можуть створюватися і діяти у спосіб, передбачений чинним законодавством; г) принцип гуманізму, як одна із головних засад конституційного ладу України, адже людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека, визнаються найвищою демократичною цінністю [13, с. 35].

Загальноправові принципи визнані міжнародною спільнотою, мають фундаментальний характер і найвищий ступінь абстрактності, відмічаються підвищеною стабільністю, ідеологічною нейтральністю, оскільки визначають загальні засади організації та діяльності будь-якого органу демократичної публічної влади, як і держави в цілому. Усі вони знайшли своє відображення у Розділі І Основного Закону України і тому, як основоположні засади, служать «системою координат» для вироблення та закріплення всіх інших принципів, зокрема організаційних та функціональних нормативних правил та стандартів, відповідно до яких реалізуються функції та повноваження місцевих органів влади.

Визнання і закріплення вітчизняним суб'єктом правотворчості вищенаведених принципів у законодавстві України є необхідною вимогою Європейської Хартії місцевого самоврядування (надалі – Хартія), якою передбачено перелік основних засад формування відповідної системи місцевого самоврядування у державах-членах Ради Європи, що підписали цей документ. Реалізовуючи децентралізовані державно-владні повноваження, органи та посадові особи місцевого самоврядування зобов'язані оптимально поєднувати у своїй діяльності муніципальні та державні інтереси, зокрема якісно та відповідально здійснювати окремі повноваження органів виконавчої влади, які делеговані їм законом. З іншого боку, європейський законодавець наполягає на тому, що якщо повноваження делегуються органам місцевого самоврядування центральним чи регіональним органом, органи місцевого самоврядування у міру можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов (ч. 5 ст. 4 Хартії) [14].

Принцип правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності місцевого самоврядування та його органів полягає в тому, що останні повинні мати свої власні повноваження, визначені на конституційному та законодавчому рівнях. Частиною 1 ст. 4 Хартії також визначено, що «головні повноваження і функції органів місцевого самоврядування визначаються конституцією або законом. Однак це положення не перешкоджає наділенню органів місцевого самоврядування повноваженнями і функціями для спеціальних цілей відповідно до закону. Такі повноваження мають бути повними і виключними і не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або регіональним органом, якщо це не передбачене законом» (ч. 4 ст. 4 Хартії) [14]. Вітчизняний суб'єкт правотворчості також закріпив у ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» положення, відповідно до якого «органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, у межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до Закону» [15].

Як цілком вірно зазначає О.П. Кириленко, на матеріально-фінансову самостійність місцевого самоврядування наголошує ч. 1 ст. 9 Європейської Хартії місцевого самоврядування, де зокрема говориться, що органи місцевого самоврядування мають право, в межах національної економічної політики, на володіння достатніми власними коштами. Враховуючи це, у ч. 1 ст. 142 Конституції України встановлено, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме та нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів [16, с. 134]. Керуючись ч. 6 ст. 16 та ч. 1 ст. 61 вищеназваного Закону відмітимо, що місцеві бюджети є самостійними, вони не включаються до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та інших місцевих бюджетів, оскільки органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах (у разі їх створення) самостійно розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети згідно з Бюджетним кодексом України [15].

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, доцільно поділити принципи діяльності органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права на: 1) організаційні; 2) функціональні, під впливом яких створюються оптимальні організаційні умови для реалізації адміністративної нормотворчої та правозастосовчої діяльності органами місцевого самоврядування, а також визначаються її способи, зміст та правова форма.

До організаційних принципів діяльності органів місцевого самоврядування, тобто таких, за якими формується і функціонує система органів місцевого самоврядування, варто зарахувати: верховенства закону в організації системи органів місцевого самоврядування; поєднання представницької демократії з формами прямого волевиявлення громадян; підконтрольності та відповідальності органів і посадовців місцевого самоврядування перед територіальною громадою; організаційного відособлення місцевого самоврядування, його органів в системі управління державою і взаємодія на засадах партнерства з органами державної влади у здійсненні загальних за-

вдань і функцій; повсюдності місцевого самоврядування; правової, організаційної та фінансової спроможної автономії місцевого самоврядування.

З іншого боку, такі принципи, як: верховенства права як пріоритету прав і свобод людини і громадянина; відкритості і прозорості у діяльності органів місцевого самоврядування; законності як діяльності органів місцевого самоврядування відповідно до повноважень і в порядку, визначених законом; поєднання співмірності, необхідної достатності та придатності здійснюваних дій з боку органів місцевого самоврядування з неприпустимістю зловживання наданими повноваженнями під час вирішення питань місцевого значення; компетенції, професіоналізму, неупередженості та спроможності; запобігання корупційним діянням; доступності та своєчасності надання адміністративних послуг; субсидіарності прийняття рішень; участі представників територіальних громад у розробці проектів управлінських рішень та їх прийнятті; колегіальності; відповідальності за прийняті рішення – утворюють систему функціональних принципів, яка слугує підґрунтям для належної адміністративної нормотворчої та правозастосовної діяльності органів місцевого самоврядування.

Отже, на підставі проведеного системного аналізу норм національного та європейського законодавства, під принципами діяльності органів місцевого самоврядування слід розуміти законодавчо зафіксовані нормами вітчизняного та міжнародного законодавства об'єктивно обумовлені природою публічної влади, стержневі, відносно стабільні, науково обґрунтовані засади, які, з одного боку, визначають організаційну структуру, соціальну спрямованість і основні властивості місцевого самоврядування як багатокомплексного соціально-правового явища, а з іншого, – які на протязі тривалого часу не зазнають суттєвих змін, і визначають характер і зміст нормотворчої і правозастосовчої діяльності виконавчих і представницьких органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративних правовідносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Косматенко М. Перспективи реформування житлово-комунальної сфери зі зміною форм власності. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2010. Вип. 4 (7). URL: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04(7)/ 10kmmzfv.pdf.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. 1051 с.
3. Новий тлумачний словник української мови в 4-х томах. Укл. В. Яременко, О. Сліпушко. К.: Видавництво «Аконіт», 1998. Т. 3. 927 с.
4. Кубко Є.Б. Теорія організації і структури державного управління. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи. Колектив авторів. наук. керів. В.В. Цвєтков. К.: «Оріони», 1998. 364 с.
5. Філософський словник. За ред. В.І. Шинкарука. 2-ге вид., перероб. і доп. К.: УРЕ, 1986. 525 с.
6. Гарасимів Т.З. Принципи права соціального забезпечення України: *навч. посіб*. / Т.З. Гарасимів. Дрогобич: Відродження, 2002. 128 с.
7. Колодій А.М. Принципи права: ґенеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права.* 2012. Вип. 3. С. 42–46.
8. Старчук О.В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права.* 2012. № 2. С. 40–43.
9. Бахновська І.П. Риси принципів права: теоретичний аспект. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Випуск 23. Частина І. Том 1. С. 18–22.
10. Любченко П. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства: *монографія*. Х.: Одіссей, 2006. 352 с.
11. Трачук П.А. Участь громадян України у місцевому самоврядуванні: монографія. Ужгород: Ужгородська міська друкарня**,** 2003. 190 с.
12. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: *підруч. для студ. вищ. навч. закл.* За ред. С.Г. Серьогіної. Х.: Право, 2005. 256 с.
13. Скрипничук В.М. Обласна рада в системі місцевого самоврядування в Україні: організація та діяльність: *монографія*. К.: Вид- во АМУ, 2006. 208 с.
14. Європейська хартія місцевого самоврядування (м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року). URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

15. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *База даних «Законодавство України». Верховна Рада України.* URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80.
16. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика): *монографія*. К.: НІОС, 2000. 384 с.

УДК 342.951:351.74(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.50

МІСЦЕ І РОЛЬ ПІДРОЗДІЛІВ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Кіблик Д.В.,
доктор філософії,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Донецького державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-2518-7647
e-mail: kiblykdasha@ukr.net

Кіблик Д.В. Місце і роль підрозділів превентивної діяльності в системі органів Національної поліції.

У статті розглядаються місце та роль підрозділів превентивної діяльності в системі Національної поліції України в забезпеченні громадської безпеки та правопорядку, зокрема в умовах сучасних викликів, в тому числі в умовах збройної агресії на території України. Автор аналізує нормативно-правову базу, яка регулює діяльність підрозділів превентивної діяльності, а також досліджує ключові напрямки їхньої роботи, серед яких профілактика правопорушень (превентивна діяльність), запобігання злочинам та адміністративним правопорушенням, а також проведення інформаційно-просвітницької роботи серед населення. Відзначено, що підрозділи превентивної діяльності спрямовані на своєчасне виявлення та нейтралізацію загроз безпеці, попередження правопорушень через взаємодію з місцевими громадами, а також активне використання аналізу криміногенної ситуації для спрямування ресурсів у найбільш проблемні зони. Особлива увага приділяється взаємодії підрозділів превенції з громадськістю, іншими правоохоронними та державними органами, місцевими органами влад задля забезпечення публічного порядку та безпеки, а також організаціями громадянського суспільства. Така співпраця сприяє формуванню позитивного іміджу поліції, посиленню довіри з боку населення і дозволяє більш ефективно реагувати на соціальні проблеми, що можуть стати причиною правопорушень. Завдяки тісній співпраці з громадськістю, підрозділи превентивної діяльності здійснюють не тільки превенцію кримінальних та адміністративних правопорушень, а й комплексну роботу з профілактики насильства, булінгу, наркозалежності, а також здійснюють заходи, спрямовані на підвищення правової обізнаності населення. Окремо розглядаються аспекти діяльності підрозділів превенції в умовах воєнного стану, коли зростає необхідність у мобільності та адаптації до нових загроз, таких як терористичні акти, диверсії, а також забезпечення правопорядку в зонах бойових дій. Стаття підкреслює важливість гнучкості органів Національної поліції для ефективної роботи в таких складних умовах, зокрема під час дії особливих правових режимів і показує, як впровадження інноваційних методів роботи може допомогти в адаптації до нових реалій безпеки в Україні.

Ключові слова: превентивна діяльність, Національна поліція, правопорядок, громадська безпека, профілактика правопорушень, запобігання злочинам, правоохоронні органи.

Kiblyk D.V. Place and role of preventive activity units of the National Police.

The article examines the place and role of preventive activity units in the system of the National Police of Ukraine in ensuring public security and law and order, in particular in the context of modern challenges, including armed aggression on the territory of Ukraine. The author analyzes the regulatory framework that regulates the activities of preventive activity units, and also explores the key areas of their work, including prevention of offenses (preventive activity), prevention of crimes and administrative offenses, as well as conducting information and educational work among the population. It is noted that preventive activity units are aimed at timely detection and neutralization of security threats, prevention of offenses through interaction with local communities, as well as active use of criminogenic situation

analysis to direct resources to the most problematic areas. Special attention is paid to the interaction of preventive units with the public, other law enforcement and state bodies, local authorities to ensure public order and security, as well as civil society organizations. Such cooperation contributes to the formation of a positive image of the police, strengthening trust from the population and allows for a more effective response to social problems that may cause offenses. Thanks to close cooperation with the public, preventive activity units carry out not only the prevention of criminal and administrative offenses, but also comprehensive work on the prevention of violence, bullying, drug addiction, and also carry out measures aimed at increasing the legal awareness of the population. Aspects of the activities of prevention units in martial law are separately considered, when the need for mobility and adaptation to new threats, such as terrorist acts, sabotage, as well as maintaining law and order in combat zones, increases. The article emphasizes the importance of the flexibility of the National Police for effective work in such difficult conditions, in particular during the operation of special legal regimes, and shows how the introduction of innovative work methods can help in adapting to the new security realities in Ukraine.

Key words: preventive activity, National Police, law and order, public safety, prevention of offenses, crime prevention, law enforcement agencies.

Постановка проблеми. Постановка проблеми превентивної діяльності органів Національної поліції в умовах воєнного стану в Україні полягає у необхідності адаптації правоохоронної системи до нових викликів, спричинених військовою агресією та загрозою національній безпеці. Воєнний стан посилює навантаження на підрозділи поліції, які тепер, окрім звичних завдань з підтримання громадського порядку, змушені протидіяти зростанню злочинів, пов'язаних із військовими діями, такими як диверсійна діяльність, незаконне зберігання зброї, мародерство та інші порушення, які загрожують громадській безпеці. В умовах обмеження прав і свобод громадян поліцейські повинні забезпечити дотримання законності та одночасно захистити права людини, що є особливо складним у ситуаціях, коли підвищується соціальна напруга та посилюються ризики для цивільного населення.

Це провокує постановки питання про ефективність превентивної діяльності поліції та можливість її адаптації до швидкоплинних умов воєнного стану. Необхідно дослідити, як саме підрозділи превентивної роботи можуть підвищити свою ефективність, покращити координацію з іншими силовими структурами та забезпечити належну взаємодію з громадськістю. Актуальним є також розробка рекомендацій для покращення правових і організаційних механізмів, які б дозволили поліції ефективніше виконувати свої функції у кризових умовах, сприяючи національній безпеці та зменшенню негативних наслідків для громадян України.

Метою дослідження є аналіз та обґрунтування значення превентивної діяльності як ключового елементу функціонування правоохоронних органів, спрямованого на зниження рівня злочинності та забезпечення безпеки громадян. Дослідження має на меті визначити, яким чином підрозділи превентивної діяльності інтегруються в структуру Національної поліції, які завдання та функції вони виконують, а також розглянути їхню ефективність у контексті підтримання правопорядку, особливо у воєнний час.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз трактувань превенції злочинності різними вченими демонструє, що це багатогранне явище, яке охоплює широкий спектр заходів, спрямованих на запобігання правопорушенням шляхом виявлення та усунення причин і умов, що їх сприяють, а також на захист прав і свобод людини. Так, А.В. Жбанчик трактує превенцію злочинності як комплекс заходів для виявлення злочинних намірів і запобігання правопорушенням. І.В. Іщенко та М.Ю. Веселов розглядають ювенальну превенцію як напрям юстиції, що захищає права дітей і є частиною соціальної політики держави. О.М. Бандурка і К.В. Шкарупа вказують на превентивну діяльність поліції, пов'язану з профілактикою правопорушень та забезпеченням безпеки. М.В. Сташак і В.В. Шендрик бачать оперативно-розшукову превенцію як тактичну форму діяльності для прогнозування злочинності. В.В. Чумак визначає превенцію як засіб виявлення і усунення умов, що сприяють правопорушенням, акцентуючи на її гуманістичному характері. І.І. Комарницька і О.М. Клюєв підкреслюють профілактику правопорушень на адміністративному рівні як систему заходів для усунення причин злочинності. Я.О. Пономарьова наголошує на важливості превенції у сфері державної реєстрації прав на нерухомість, що знижує рівень злочинності у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Превентивна діяльність органів поліції є комплексним процесом, спрямованим на виявлення та усунення причин, які сприяють вчиненню злочинів, а також на вплив на потенційних правопорушників. Превенція охоплює профілактику, запобігання і попередження порушень закону. У сучасному контексті важливим є розгляд превентивної діяльності як гуманістичного засобу боротьби зі злочинністю, що сприяє підтриманню громадського спокою та захисту прав громадян.

Основою категорії «превентивна діяльність» є більш загальне поняття «превенція». Відповідно до тлумачних словників, цей термін має кілька значень: 1) дії, спрямовані на попередження; 2) запобігання певним подіям; 3) комплекс заходів для усунення причин правопорушень; 4) профілактичні дії, що проводяться для запобігання правопорушенням; 5) поняття в теорії кримінального права, що означає профілактику злочинів в рамках кримінально-правової заборони [1].

«Превенція» охоплює процеси попередження та запобігання кримінальним правопорушенням. У юридичній практиці превентивними заходами вважаються профілактичні дії та інші ініціативи, спрямовані на уникнення як кримінальних, так і інших правопорушень. У рамках правової науки розрізняють кілька типів превенції: загальна превенція — це запобігання вчиненню правопорушень іншими особами (наприклад, попередження злочинних дій громадянами, які мають схильність до протиправних вчинків); приватна превенція – це профілактика нових кримінальних правопорушень особами, які вже скоїли правопорушення [2].

Превенція у правоохоронних органах – це комплекс заходів і дій, спрямованих на запобігання злочинам і правопорушенням до їх скоєння. Основною метою превенції є зменшення рівня злочинності та підвищення безпеки громадян (табл. 1).

Таблиця 1 – Функції превенції

Функції	Характеристика ознаки
Профілактичні заходи	Це різноманітні програми та ініціативи, які реалізуються для інформування населення про ризики і наслідки злочинної діяльності, а також для підвищення правової обізнаності громадян.
Співпраця з громадами	Взаємодія поліції з місцевими громадами, організаціями, установами та іншими суб'єктами з метою виявлення та усунення причин, які сприяють злочинності.
Моніторинг та аналіз	Збір і аналіз даних про злочинність, що дозволяє виявляти тенденції та розробляти ефективні стратегії запобігання.
Робота з особами, які можуть скоїти злочин	Це може включати соціальну підтримку, реабілітацію, а також психологічну допомогу для осіб, які вже мали проблеми з законом.
Запобігання конкретним видам злочинів	Розробка спеціальних програм, спрямованих на боротьбу з конкретними формами злочинності, такими як насильство, крадіжки або наркозлочинність.

Під оперативно-розшуковою превенцією розуміють систему заходів, які здійснюються оперативними підрозділами правоохоронних органів для запобігання скоєнню злочинів і правопорушень. Основними аспектами оперативно-розшукової превенції є профілактика злочинності, тобто оперативні підрозділи проводять заходи, які мають на меті не тільки виявлення злочинців, але й запобігання злочинам через активну роботу з населенням та іншими організаціями. Сюди входить моніторинг і аналіз криміногенної ситуації, коли оперативні підрозділи здійснюють моніторинг злочинної діяльності, збирають інформацію про потенційні загрози та кримінальні тенденції, що дозволяє їм оперативно реагувати на зміни в ситуації. Вони ж і вживають превентивні заходи, а також взаємодіють з іншими підрозділами та службами, органами влади та громадськістю для забезпечення комплексного підходу до попередження злочинності [5].

До складу Національної поліції входять підрозділи, які спеціалізуються на превентивній діяльності: патрульна поліція, відділи ювенальної превенції, відділи безпеки дорожнього руху тощо. Кожен із них має свою специфіку роботи, однак об'єднує їх спільна мета — зниження рівня правопорушень та забезпечення безпеки. Роль таких підрозділів зростає в умовах воєнного стану, коли соціальна нестабільність створює додаткові ризики для громадського порядку.

Національна поліція України складається з різних підрозділів, які спеціалізуються на превентивній діяльності, і кожен з них виконує унікальні завдання в рамках загальної стратегії забезпе-

чення безпеки та зниження рівня правопорушень. Основні підрозділи, які займаються превенцією, включають:

- патрульна поліція;
- відділи ювенальної превенції;
- відділи безпеки дорожнього руху.

Основним завданням патрульної поліції є забезпечення громадського порядку, охорона прав і свобод громадян, а також профілактика правопорушень. Сюди входить патрулювання вулиць, виявлення та реагування на правопорушення, надання допомоги громадянам, а також проведення заходів, спрямованих на запобігання злочинності в громадських місцях.

Ювенальна ревенція є складовою як соціальної політики, так і антидевіантної політики держави, що тісно пов'язує її з такими суміжними інститутами, як соціальний захист сім'ї, дітей та молоді [3]. Тому відділи ювенальної превенції спеціалізуються на роботі з неповнолітніми, запобігаючи їх залученню до кримінальної діяльності, проводять профілактичні заходи у школах і навчальних закладах, взаємодіють із сім'ями та соціальними службами, а також реагують на випадки насильства в сім'ї та інші проблеми, що стосуються дітей і підлітків.

Відділи безпеки дорожнього руху займаються контролем за дотриманням правил дорожнього руху, проведенням профілактичних заходів для зменшення аварійності на дорогах. Вони ж організовують освітні кампанії для водіїв і пішоходів, а також контролюють технічний стан транспортних засобів.

В умовах воєнного стану роль цих підрозділів стає ще більш важливою, оскільки соціальна нестабільність може призводити до збільшення правопорушень, загроз громадському порядку та безпеці. Превентивна діяльність допомагає зберегти спокій у суспільстві, запобігти паніці та конфліктам.

Діяльність підрозділів Національної поліції, що займаються превентивною діяльністю, регулюється рядом законів і нормативно-правових актів, зокрема Закон України «Про Національну поліцію», який визначає організаційні засади, функції та завдання поліції, зокрема в частині превентивної діяльності [7]. Закон України «Про дорожній рух» регулює діяльність відділів безпеки дорожнього руху, а також встановлює норми і правила, що мають бути дотримані для забезпечення безпеки на дорогах [8].

Таким чином, підрозділи Національної поліції, спеціалізуючись на превентивній діяльності, виконують важливу роль у забезпеченні громадського порядку, знижуючи ризики правопорушень, особливо в умовах соціальної нестабільності.

Воєнний стан в Україні вплинув на роботу Національної поліції, зокрема на підходи до превенції правопорушень. Підрозділи превентивної діяльності стикаються з новими викликами, пов'язаними з ризиками терористичних актів, підвищенням рівня насильницьких злочинів та зростанням соціальної напруженості. Важливою складовою діяльності підрозділів є не лише попередження традиційних правопорушень, а й оперативне реагування на потенційні загрози безпеці держави.

Превентивна діяльність в умовах воєнного стану стикається з численними викликами та має свої особливості, які визначаються специфікою воєнних дій і соціальною ситуацією в країні.

Превентивна діяльність здійснюється працівниками поліції під час профілактики та запобігання правопорушенням, через профілактичний контроль за дотриманням законодавчих вимог та нормативно-правових актів щодо захисту прав дітей, забезпечення дорожньої безпеки, охорони прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави, боротьби зі злочинністю [6].

Проте виклики превентивної діяльності в умовах воєнного стану включають в себе зростання рівня злочинності. Воєнний стан призводить до збільшення злочинів, пов'язаних із мародерством, насильством, тероризмом або іншими правопорушеннями, що ускладнює роботу правоохоронних органів. Це зумовлюється також соціальною нестабільністю, оскільки війна впливає на психологічний і емоційний стан населення, що також сприяє підвищенню рівня злочинності.

Одним з викликів є переміщення населення. Станом на 22 жовтня 2024 року в Україні офіційно зареєстровано 4 646 735 внутрішньо переміщених осіб. Серед них 59,9% – це жінки (2 782 325), 40,1% – чоловіки (1 864 410 осіб). Крім того, серед внутрішніх переселенців близько 906 тисяч дітей [9]. Велика кількість переселенців ускладнює ситуацію з безпекою, адже нові соціальні умови та незнайома обстановка підвищують ризики правопорушень.

У воєнний час обмежуються ресурси правоохоронних органів, такі як фінансування, кадрові можливості та технічне забезпечення, що ускладнює їхню діяльність. Окрім обмеження ресурсів

необхідно звернути увагу на підвищений ризик для життя і здоров'я співробітників поліції в умовах воєнного стану, що впливає на їхню мотивацію та готовність виконувати завдання.

Ефективна превенція в умовах воєнного стану може суттєво зменшити ризики і негативні наслідки для населення та суспільства в цілому.

Підрозділи поліції повинні адаптувати свої стратегії до нових умов, фокусуючи увагу на специфічних загрозах, які виникають внаслідок воєнних дій, таких як тероризм або провокації. З метою запобігання соціальним заворушенням важливо проводити заходи, які сприятимуть стабільності, включаючи роботу з громадськістю та інформаційні кампанії.

Особливу роль грає профілактика. Профілактики правопорушень є багатовимірним явищем, яке можна розглядати з різних позицій: як різнопланову діяльність, спрямовану на пошук шляхів, методів та можливостей для ефективного впливу на правопорушення; як дії держави, суспільства та їх інститутів, спрямовані на усунення, послаблення та нейтралізацію причин та умов, що сприяють вчиненню протиправних дій [4].

Це стає можливим за рахунок координації дій з іншими державними структурами, зокрема військовими, соціальними службами, організаціями цивільного захисту та міжнародними організаціями. У кризових ситуаціях застосування сучасних технологій (наприклад, відеоспостереження, аналітичні системи) значно підвищує ефективність превентивної діяльності.

Важливою є робота з населенням з метою надання психологічної підтримки, інформаційної підтримки і сприяння формуванню довіри до правоохоронних органів. З огляду на специфічні умови воєнного часу, важливим є проведення тренінгів та навчань для правоохоронців, які дозволять їм ефективно діяти у кризових ситуаціях.

З огляду на специфіку воєнного стану, важливим є вдосконалення превентивної діяльності шляхом застосування нових технологій, зміцнення співпраці з іншими правоохоронними органами та підвищення рівня підготовки особового складу. Необхідно також розробити методичні рекомендації для поліцейських, які б враховували сучасні загрози та нові види правопорушень, пов'язані з умовами війни.

Висновки. Превентивна діяльності відіграють важливу роль у структурі Національної поліції України, забезпечуючи громадський порядок і захист прав громадян. В умовах воєнного стану їхня робота стає ще більш актуальною, оскільки виникає потреба у комплексній профілактиці нових видів правопорушень та реагуванні на зростаючі безпекові ризики. Для підвищення ефективності їх діяльності необхідно запроваджувати інноваційні методи профілактики та посилювати взаємодію з громадою.

Превентивна діяльність має кілька рівнів. Загальна превенція передбачає запобігання вчиненню правопорушень потенційними правопорушниками, тоді як приватна превенція спрямована на профілактику злочинних дій осіб, які вже мали проблеми із законом. Підрозділи Національної поліції, такі як патрульна поліція, відділи ювенальної превенції та безпеки дорожнього руху, займаються забезпеченням громадського порядку, профілактикою правопорушень серед неповнолітніх і дотриманням правил дорожнього руху.

В умовах воєнного стану діяльність поліції ускладнюється через зростання рівня злочинності, соціальну нестабільність та обмежені ресурси. Національна поліція стикається з новими викликами, такими як терористичні загрози, мародерство та інші правопорушення. У цих умовах поліція повинна адаптувати свої стратегії та посилювати співпрацю з іншими державними органами, а також громадськістю.

Для підвищення ефективності превентивної діяльності необхідно впроваджувати нові технології, проводити тренінги для поліцейських та посилювати роботу з населенням для забезпечення довіри до правоохоронних органів. У підсумку, превентивна діяльність Національної поліції в умовах підвищених безпекових ризиків відіграє вирішальну роль у забезпеченні стабільності та безпеки в суспільстві.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 томах. Київ: Наукова думка, 1976. 723 с.
2. Жбанчик А.В. До питання про сутність і значення превентивної діяльності Національної поліції України: *Матеріали ІІІ Міжнародної науково-практичної конференції (15.03.2019)*. Д.: ДДУВС, 2019. С. 232-233. DOI: http://doi.org/10.5281/zenodo.10933584.

3. Іщенко І.В. Превентивна діяльність Національної поліції України у сфері забезпечення дозвільної системи: питання сьогодення. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2022. № 7. С. 240–244. https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-7/55.
4. Клюєв О.М. Форми та методи профілактичної діяльності органів внутрішніх справ на місцевому рівні. *Форум права*. 2017. № 1. С. 99–103. http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2007_1_19 9.
5. Стащак М.В., Шендрик В.В. Теоретичні підходи до визначення поняття «оперативно-розшукова превенція злочинності підрозділами кримінальної поліції». *Форум права.* 2017. № 5. С. 382–388. http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2017_5_60.
6. Шкарупа К.В. Особливості превентивної діяльності Національної поліції України. *Вісник пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 3(9). С. 155–161. https://doi.org/10.34015/2523-4552.2019.3.12.
7. Закон України «Про Національну поліцію». Документ 580-VIII, чинний, поточна редакція. Редакція від 16.08.2024, підстава. 3528-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text (дата звернення: 04.11.2024).
8. Закон України «Про дорожній рух». Документ 3353-XII, чинний, поточна редакція. Редакція від 01.01.2024, підстава – 1909-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text (дата звернення: 02.11.2024).
9. Скільки в Україні переселенців і де найбільше ВПО: статистика за областями. https://www.rbc.ua/rus/news/skilki-ukrayini-pereselentsiv-i-de-naybilshe-1729603384.html# (дата звернення: 22.10.2024).

УДК 342.9:342.5
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.51

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ЕЛЕКТРОННИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

Ковач Я.В.,
кандидат юридичних наук,
науковий співробітник відділу планування та
координації науково-правових досліджень
Національної академії правових наук України

Ковач Я.В. Організація та проведення електронних консультацій органів державної влади з громадськістю.

Забезпечення ефективної взаємодії між органами державної влади та громадськістю є важливим елементом демократичного процесу. У сучасних умовах, коли питання прозорості та підзвітності державних органів стають усе більш актуальними, зростає потреба в нових інструментах для залучення громадян до процесів прийняття рішень. Одним із таких інструментів є електронні консультації, що дозволяють ефективно та безпосередньо отримувати зворотний зв'язок від громадськості, знизити витрати та підвищити демократичність процесу прийняття рішень. Попри наявність численних переваг, таких як доступність, зручність та економія часу, процес організації та проведення електронних консультацій залишається не достатньо розвиненим і має низку викликів. У зв'язку з цим, важливо дослідити ефективність електронних консультацій як інструменту громадської участі, визначити ключові проблеми їх упровадження та використання, а також розробити рекомендації для вдосконалення процесів електронного консультування в контексті державного управління. *Мета статті* полягає у виокремленні ознак, розкритті сутності та визначенні особливостей проведення електронних консультацій із громадськістю як форми реалізації суб'єктивних публічних прав. Так, особливу увагу автором приділено аналізу ролі електронних консультацій у забезпеченні прозорості, підзвітності та участі громадськості в процесах прийняття рішень. Описано основні етапи проведення електронних консультацій, серед яких: підготовка запитів, вибір відповідних платформ, організація зворотного зв'язку та підсумування результатів. Розглянуто позитивні аспекти електронних консультацій, зокрема, доступність для широкої аудиторії, оперативність і зручність участі. Виділено потенційні проблеми, такі як обмежена активність громадян, технічні труднощі та ризики маніпуляцій із боку учасників процесу. Проаналізовано міжнародний досвід та законодавчі ініціативи, що сприяють розвитку електронних консультацій. Внесено пропозиції щодо покращення організації електронних консультацій в Україні, зокрема, вдосконалення платформ, підвищення цифрової грамотності населення, покращення інформування та залучення більше громадян до процесу та забезпечення захисту даних, забезпечення зворотного зв'язку, що дозволить максимально розширити можливості участі громадськості в управлінських процесах.

Ключові слова: органи державної влади, управлінські рішення, електронні консультації з громадськістю, форма реалізації.

Kovach Y.V. Organization and conduct of electronic consultations between government authorities and the public.

Ensuring effective interaction between government authorities and the public is an important element of the democratic process. In today's context, where issues of transparency and accountability of government bodies are becoming increasingly relevant, there is a growing need for new tools to involve citizens in decision-making processes. One such tool is electronic consultations, which enable efficient and direct feedback from the public, reduce costs, and enhance the democratic nature of decision-making. Despite the numerous advantages, such as accessibility, convenience, and time savings, the process of organizing and conducting electronic consultations remains underdeveloped and

faces a number of challenges. Therefore, it is important to investigate the effectiveness of electronic consultations as a tool for public participation, identify key issues related to their implementation and use, and develop recommendations for improving the processes of electronic consulting in the context of public administration. The aim of the article is to highlight the features, uncover the essence, and identify the specifics of conducting electronic consultations with the public as a form of realization of subjective public rights. In particular, the author focuses on analyzing the role of electronic consultations in ensuring transparency, accountability, and public participation in decision-making processes. The main stages of conducting electronic consultations are described, including: preparing inquiries, selecting appropriate platforms, organizing feedback, and summarizing the results. Positive aspects of electronic consultations, such as accessibility for a wide audience, efficiency, and convenience of participation, are considered. Potential issues such as limited citizen engagement, technical difficulties, and risks of manipulation by participants are highlighted. The article also examines international experience and legislative initiatives that promote the development of electronic consultations. Proposals are made to improve the organization of electronic consultations in Ukraine, including improving platforms, enhancing digital literacy of the population, improving information dissemination, increasing citizen participation in the process, ensuring data protection, and providing feedback, which will allow for the maximum expansion of public involvement in governance processes.

Key words: state authorities, management decisions, electronic consultations with the public, form of implementation.

Постановка проблеми. Забезпечення ефективної взаємодії між органами державної влади та громадськістю є важливим елементом демократичного процесу. У сучасних умовах, коли питання прозорості та підзвітності державних органів стають усе більш актуальними, зростає потреба в нових інструментах для залучення громадян до процесів прийняття рішень. Одним із таких інструментів є електронні консультації, що дозволяють ефективно та безпосередньо отримувати зворотний зв'язок від громадськості. Попри наявність численних переваг, таких як доступність, зручність та економія часу, процес організації та проведення електронних консультацій залишається не достатньо розвиненим і має низку викликів. У зв'язку з цим, важливо дослідити ефективність електронних консультацій як інструменту громадської участі, визначити ключові проблеми їх упровадження та використання, а також розробити рекомендації для вдосконалення процесів електронного консультування в контексті державного управління.

Мета статті полягає у виокремленні ознак, розкритті сутності та визначенні особливостей проведення електронних консультацій із громадськістю як форми реалізації суб'єктивних публічних прав.

Стан опрацювання проблематики. Стан наукового опрацювання проблематики можна охарактеризувати як недостатній. Однією з основних проблем є нестабільність і неповнота законодавчого забезпечення цього процесу. Більшість наукових праць зосереджені на описі існуючих практик і механізмів, а не на систематичному аналізі їх результативності чи рекомендаціях для вдосконалення процесу.

Виклад основного матеріалу. Участь громадян в управлінні державними справами – це правомірна публічна діяльність громадян з метою впливу на прийняття, виконання та контроль за реалізацією рішень державного значення безпосередньо або через представників в органах усіх гілок державної влади. Налагодження систематичного зворотного зв'язку з громадськістю вимагає належної компетентності фахівців органів державної влади, зокрема, щодо підготовки та проведення інформаційної кампанії з урахуванням потреб суспільства, у тому числі з використанням новітніх технологій, налагодження внутрішньо організаційних комунікацій та контролю за офіційними інформаційними потоками, проведення консультацій із громадськістю [1].

Основні вимоги до організації й проведення органами виконавчої влади консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики визначаються Порядком проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 (далі – Порядок). Зазначений Порядок визначає, що консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій із громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма). Консультації із громадськістю у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій із

громадськістю та вивчення громадської думки з одних і тих самих питань можуть проводитись одночасно [2].

Для взаємодії з громадськістю в органів державної влади утворюються управління (відділи) з питань взаємодії (зв'язків) з громадськістю або/та засобами масової інформації. Завдання та функції таких структурних підрозділів визначаються з урахуванням положень нормативно-правових актів, які встановлюють обов'язок органів державної влади взаємодіяти з громадськістю. Основними етапами організації та проведення електронних консультацій є:

1) планування консультацій: визначення теми або питання для консультацій; оцінка цільової аудиторії та зацікавлених сторін; вибір каналу електронної комунікації (вебплатформи, соціальні мережі, спеціалізовані сайти тощо);

2) створення електронної платформи: розробка або використання вже існуючої платформи для проведення консультацій; забезпечення доступу до платформи та її зручності для користувачів; підготовка спеціальних інструментів для збору пропозицій, коментарів, голосувань або обговорень;

3) інформаційне забезпечення: публікація необхідної інформації про суть консультацій, цілі та правила участі; надання документів, аналізів чи проєктів, щодо яких проводяться консультації; оповіщення громадськості через офіційні канали, медіа та соціальні мережі;

4) ведення консультацій: збір і обробка думок, зауважень і пропозицій громадян; організація дискусій, обговорень або навіть онлайн-зустрічей для більш детального роз'яснення питань; забезпечення прозорості процесу: публікація результатів голосування або обговорень;

5) аналіз результатів та формулювання висновків: аналіз зібраних даних та підготовка звіту за результатами консультацій; урахування отриманих пропозицій при розробці або коригуванні державних політик чи нормативних актів; публікація результатів консультацій і висновків на доступних ресурсах;

6) зворотній зв'язок: інформування громадськості про вплив консультацій на рішення органів влади; роз'яснення, чому певні пропозиції були прийняті або відхилені.

Електронні консультації можуть бути не лише важливим інструментом залучення громадян до процесу ухвалення рішень, а й суттєво підвищують довіру до органів влади, якщо вони організовані прозоро, ефективно та з урахуванням реальних інтересів громадян. Дають можливість громадянам активно брати участь у формуванні політики, що дозволяє врахувати різноманітні думки та інтереси при розробці законодавчих актів чи інших державних ініціатив. За допомогою електронних консультацій органи влади можуть продемонструвати свою готовність до діалогу та відповідальність перед громадянами, адже процес є доступним, відкритим і прозорим для всіх учасників. Громадяни можуть взяти участь у консультаціях з будь-якої точки, що робить цей процес доступним для широкої аудиторії. Це особливо важливо в умовах обмеженого доступу до традиційних форм комунікації. Електронні платформи дозволяють оперативно збирати, систематизувати й аналізувати пропозиції та зауваження громадян, що значно скорочує час, необхідний для опрацювання результатів консультацій. Завдяки відкритості процесу електронні консультації сприяють розвитку довіри до органів влади. Участь громадськості в процесі ухвалення рішень допомагає урядам та органам влади краще розуміти потреби та проблеми населення, що, у свою чергу, дозволяє ухвалювати більш обґрунтовані й ефективні рішення [3].

Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Результати проведення консультацій із громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час ухвалення остаточного рішення або в подальшій його роботі. Консультації з громадськістю – це ключовий елемент процесу вироблення політики, коли учасники можуть відкрито впливати на рішення одне одного, але консультації не є замінником процесу ухвалення рішень. Ефективні консультації поєднують два елементи: спрямовують процес ухвалення рішень і відкриті для поглядів та інформації заінтересованих сторін. Консультації зрідка досягають консенсусу, але допомагають апробувати запропоновані варіанти політики. Консультації – це комплекс взаємодій між урядом і заінтересованими сторонами: від вислуховування громадян до діяльності щодо спільно узгоджених рішень. Між ними розміщуються вислуховування, діалог, дискусія, аналіз, спільно погоджені рішення.

Електронні консультації спрямовані на залучення органами влади звичайних громадян до участі в розробці та що найважливіше в прийнятті політичних рішень шляхом надання власних про-

позицій і «зворотного зв'язку» через використання спеціально створених для цього онлайн-платформ або ж через офіційні вебсайти чи сторінки органів влади в соціальних мережах. У широкому розумінні електронні консультації варто сприймати й як окремий етап розвитку е-участі, і як інструмент для інтерактивної комунікації уряду з громадськістю, з'ясування позиції громадян і «градуса суспільної напруги» з приводу запропонованого для обговорення питання; залучення громадян до процесів формування політики та ухвалення рішень.

У практиці різних країн сформувалися різні способи електронних консультацій:

– дискусійні форуми, інтегровані з урядовими сайтами, де консультації представлені у форматі «питання – відповідь». На таких дискусійних майданчиках громадян заохочують залишати свої запитання/зауваження/пропозиції, на які потім дають відповіді від уповноважених урядових працівників;

– електронні опитування використовуються для швидкого оцінювання позиції громадської думки стосовно запропонованого питання;

– е-петиції та е-свідчення використовуються для надсилання одноосібних або колективних пропозицій/скарг із описом запропонованого рішення безпосередньо урядові;

– е-панелі передбачають залучення експертів для надання коментарів і рецензій щодо соціально значущих питань, озвучених на онлайн дискусійних форумах, в е-опитуваннях. Такі експерти виступають як фасилітатори для налагодження діалогу між самими громадянами і взаємодії з органами влади);

– «редакторські» консультації громадян і представників громадських організацій запрошують надати коментар щодо винесеного на обговорення питання. Зазвичай це добре промодеровані платформи, де підсумком обговорення має стати консенсусне рішення або ж поодинокі рекомендації [4].

Згідно з визнаними міжнародними практиками найефективнішим інструментом для забезпечення е-участі є розробка державних порталів, які поєднують одразу декілька напрямів: доступ до інформації, консультації та залучення до прийняття рішень. Також деякі країни об'єднують інструменти е-участі та е-послуг у єдиному кабінеті. Державні інтегровані портали в багатьох країнах наразі модернізуються саме в цьому напрямку [5].

Під час проведення електронних консультацій із громадськістю орган виконавчої влади оприлюднює на своєму офіційному вебсайті інформаційне повідомлення про проведення електронних консультацій, текст проєкту акта, винесеного на обговорення. В інформаційному повідомленні про проведення електронних консультацій із громадськістю зазначаються: найменування органу виконавчої влади, який проводить електронні консультації з громадськістю; назва проєкту акта або стислий зміст пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного й суспільного життя, винесеної на обговорення; соціальні групи населення та заінтересовані сторони, на які поширюватиметься дія рішення, яке планується ухвалити за результатами електронних консультацій із громадськістю; можливі наслідки проведення в життя рішення для різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; електронна адреса, строк і форма подання пропозицій і зауважень; номер телефону, за яким надаються консультації з питання, що винесено на обговорення; прізвище, ім'я відповідальної особи органу виконавчої влади; строк і спосіб оприлюднення результатів обговорення. Пропозиції та зауваження учасників електронних консультацій з громадськістю подаються в письмовій формі на електронну адресу, зазначену в інформаційному повідомленні про проведення електронних консультацій із громадськістю, а також за допомогою офіційних вебсайтів органів виконавчої влади за їх наявності [6].

Для проведення ефективних електронних консультацій однаково важливими є як технічний бік забезпечення процесу (створення спеціальних платформ для проведення е-консультацій, розробка зрозумілого й доступного інтерфейсу таких платформ, використання зрозумілої мови), так і загальний підхід до організації е-консультацій (залучення заінтересованих сторін на ранніх стадіях прийняття рішення, вибір сфер залучення, популяризація е-консультацій, відкритість аналізу результатів). Окрім упровадження онлайн-ресурсів для проведення е-консультацій громадян має проводитися паралельна адекватна, професійна офлайн-робота з громадськими групами, представниками громадськості при державних органах, у відповідних форматах (конференцій, рад, круглих столів, ідеатонів і т. ін.). Саме такий повний цикл співпраці може забезпечити результативність громадської участі.

Оскільки електронні консультації є порівняно новою практикою е-участі в Україні, на разі важливо поширити просвітницьку й інформаційну кампанію стосовно ефективних механізмів реалізації цього інструменту. Інакше є ризик суто формального впровадження, коли е-консультації де-юре впроваджені, але де-факто малоефективні. Тут визначальну роль матиме професійність модераторів електронних консультацій на всіх етапах зі сторони відповідних органів влади. Якщо громадськість, активні мешканці, соціально відповідальний бізнес переконаються, що «їх чують», то рівень долучення і якість зворотного зв'язку від громадськості помітно зростатиме.

Електронні консультації активно розвиваються в інших країнах. Відповідно до Протоколу (№ 2) про застосування принципів субсидіарності та пропорційності, що містяться в додатку до Договору про функціонування Європейського Союзу *(Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU)*, загальним обов'язком Європейської Комісії є широкі консультації як обов'язковий етап перед законодавчою пропозицією. Також у ст. 11 Договору про Європейський Союз *(Treaty on European Union, TEU)* визначається необхідність відкритого, прозорого, регулярного діалогу та широких консультацій. Таким чином, Європейській Комісії надана роль із консультації громадян для формування подальших напрямків розвитку. Для покращання ефективності консультацій Європейською Комісією було розроблено документ, що містить основні принципи та мінімальні стандарти для консультацій зацікавлених сторін (Основні принципи). Саме відтоді в Європейському Союзі існує організований апарат, який дозволяє будь-якому громадянину ЄС брати участь у процесі формування політики Союзу [7].

Предметом електронних консультацій можуть бути різні питання. Наприклад, Європейською комісією проводились електронні консультації щодо шляхів зменшення викидів вуглекислого газу транспортними засобами; опитування щодо структури, змісту та зручності користування вебсайтом Єврокомісії з питань охорони здоров'я; консультації з питань ефективності застосування та проблемних аспектів законодавства ЄС щодо якості повітря, консультації щодо негативних наслідків для здоров'я штучних джерел освітлення; щодо розвитку фондів соціального інвестування; вільного переміщення робочої сили; азартних ігор у мережі Інтернет; майбутніх інвестиційних відносин між ЄС та КНР; майбутньої долі податку на додану вартість; перегляду окремих найбільш важливих правових актів ЄС. На відміну від України в ЄС на консультації виносяться не стільки проєкти певних актів, скільки документи стратегічного характеру, питання, пов'язані з доцільністю перегляду чи ухвалення законодавчих актів у певній сфері, механізмами реалізації ухвалених рішень, а також проблеми особливої складності, які торкаються багатьох соціальних груп.

Форми надання пропозицій під час електронних консультацій можуть бути різними, наприклад:

1) заповнити онлайн-анкету, обравши один із запропонованих розробниками анкети варіантів відповіді на включене до анкети запитання. Цей спосіб консультацій застосовується, як правило, для попереднього вивчення певних проблем, обговорення документів стратегічного характеру та з'ясування громадської думки щодо них. У такий спосіб, наприклад, проводились консультації щодо проєкту Стратегії розвитку відновлюваних джерел енергії;

2) заповнити опитувальну анкету з відкритими варіантами відповідей та надіслати її за вказаною адресою на вебсайті. Цей спосіб збору пропозицій використовується для виявлення позицій заінтересованих сторін щодо певного питання чи певних проблем політики, можливих економічних та інших наслідків упровадження політики для заінтересованих сторін, можливих шляхів забезпечення реалізації прийнятих рішень на рівні ЄС та на рівні країн-членів тощо. У такий спосіб, наприклад, на вебсайті «Твій голос в Європі» *(http://ec.europa.eu/yourvoice/index_en.htm)* проводився збір пропозицій для виявлення позицій щодо певних проблем політики, можливих економічних та інших наслідків упровадження політики для заінтересованих сторін, можливих шляхів забезпечення реалізації;

3) поєднання двох способів надання пропозицій. Громадянам надавалась можливість заповнити онлайн-анкету із закритими переліками варіантів відповідей, тоді як незалежні експерти, представники галузевих асоціацій, профспілок, органів влади, суб'єкти підприємницької діяльності та інші заінтересовані суб'єкти мали можливість самостійно сформулювати позиції щодо конкретних питань. У такий спосіб проводилися консультації з окремих питань (наприклад, проблемних аспектів та ефективності застосування права ЄС щодо якості повітря).

Мінімальними стандартами консультацій Єврокомісії передбачено восьмитижневий строк для надання письмових пропозицій щодо документів, винесених на консультації. Разом з тим у зв'язку із збільшенням кількості консультацій цей строк в окремих випадках є меншим за 30 днів. Однак скорочення строків подання пропозицій усе одно є швидше винятком, аніж усталеною практикою – для документів стратегічного характеру або проєктів, які передбачають внесення кардинальних змін у правове регулювання певних суспільних відносин, строк проведення консультацій може становити близько 3 місяців. Як бачимо, законодавцем визначаються різні форми проведення консультацій із громадськістю, що дає можливість органами публічної влади при прийняті рішень використати різні способи отримання громадської думки.

Попри значні переваги, система електронних консультацій стикається з низкою проблем, зокрема: 1) технічні проблеми: не всі платформи мають достатню потужність для обробки великої кількості користувачів, що може призводити до технічних збоїв. Рішенням може бути регулярне тестування платформи, використання резервних серверів, забезпечення достатнього обсягу ресурсів для очікуваного навантаження; 2) недостатня інклюзивність: не всі громадяни мають доступ до Інтернету або навички для ефективної участі в онлайн-консультаціях; 3) маніпуляція результатами: є ризик використання електронних платформ для маніпуляцій результатами консультацій, наприклад, через створення фальшивих акаунтів або масові голосування; 4) необхідність інтеграції з іншими механізмами державного управління: ефективність електронних консультацій залежить від того, наскільки добре ці процеси інтегровані в загальну систему управління [8].

Висновки. З розвитком інформаційних технологій та процесів цифровізації електронні консультації стали важливим інструментом для підвищення ефективності комунікації між органами державної влади та громадськістю. Вони дозволяють забезпечити більшу прозорість і відкритість в управлінні, залучати громадян до процесу прийняття рішень і відповідати на їх потреби та запити. Умови воєнного стану поставили нові виклики перед органами державної влади та місцевого самоврядування щодо реалізації консультативно-дорадчої демократії. Наразі для України важливими кроками для вдосконалення системи електронних консультацій є розробка стандартів для проведення онлайн-консультацій під час війни, включаючи вимоги щодо кібербезпеки та захисту даних; поширення цифрових платформ, що дозволяють залучати громадян до обговорень щодо відновлення та розвитку країни після закінчення війни; підвищення рівня цифрової грамотності серед населення, зокрема через навчальні ініціативи та волонтерські програми, які можуть допомогти громадянам ефективно брати участь в електронних консультаціях. Після закінчення війни роль електронних консультацій стане ще важливішою, оскільки вони дозволять реалізувати програми відновлення таких як участь громадян у визначенні пріоритетів відновлення інфраструктури, реформи економіки, охорони здоров'я та освіти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17.
2. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Каб. Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text.
3. Лобойко С., Гречко О., Медведенко О., Томкова Й., Ємельянова А., Літвінова К. Е-консультації, як елемент публічних консультацій / Центр розвитку інновацій. URL: https://cid.center/wpcontent/uploads/2019/02/%D0% 95%D0%BB%D0% B5%D0%BA%D1%82% D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D1%96%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97.pdf.
4. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року. URL: https://rm.coe.int/16802eeddb.
5. Посібник щодо проведення публічних консультацій / Міжнародний центр перспективних досліджень, 2004. 66 с. URL: http://icps.com.ua/assets/uploads/images/files/manual_on_public_consultations_icps_.pdf.
6. Про публічні консультації: Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-IX#Text.

7. Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for 16consultation of interested parties by the Commission, European Commission, 2002.
8. Світлична А., Лобойко С., Ємельянова А. Електронні консультації. Європейська практика: аналітична записка. Київ: Центр розвитку інновацій, 2018. 37 с.

УДК 343.37:351.811
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.52

СУДОВА ОЦІНКА ЗАСТОСОВУВАНОСТІ ПРАВИЛ ДОРОЖНЬОГО РУХУ У ПРОВАДЖЕННЯХ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ЗА СТАТТЕЮ 124 КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Когут В.М.,
кандидат технічних наук,
старший науковий співробітник
відділу організації наукової роботи,
Львівський державний університет внутрішніх справ

Когут В.М. Судова оцінка застосовуваності правил дорожнього руху у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення за статтею 124 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Стаття присвячена аналізу законодавчих положень та судової практики в сфері безпеки дорожнього руху, особливо щодо адміністративної відповідальності за порушення, що спричиняють наслідки, передбачені статтею 124 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Актуальність дослідження обумовлена проблемами неоднозначного тлумачення та застосування норм законодавства про дорожній рух, а також різночитаннями у кваліфікації адміністративних правопорушень, пов'язаних з дорожньо-транспортними пригодами. Невизначеність у питанні причинного зв'язку між діями водіїв та наслідками ДТП, зокрема відсутність чіткої судової практики, ускладнює процес правозастосування та викликає потребу у систематизації підходів до кваліфікації порушень ПДР.

Метою статті є узагальнення та аналіз правозастосовної практики щодо притягнення до відповідальності за порушення Правил дорожнього руху, а також визначення критеріїв, які впливають на визнання порушень як таких, що перебувають у причинно-наслідковому зв'язку з негативними наслідками. Це дозволить окреслити основні проблеми, які виникають при розгляді справ за статтею 124 КУпАП, та визначити шляхи вдосконалення судової практики.

Методологія дослідження базується на емпіричному аналізі рішень судів першої та апеляційної інстанцій, ухвалених у 2024 році. Використовувався аналіз постанов з Єдиного державного реєстру судових рішень з метою визначення типових помилок, які допускаються під час оформлення матеріалів справ про адміністративні правопорушення.

Дослідження судової практики за статтею 124 КУпАП показує, що для притягнення до адміністративної відповідальності обов'язково має бути встановлений причинний зв'язок між порушенням ПДР та завданою шкодою. Без такого зв'язку відповідальність не настає, навіть якщо шкода була заподіяна. Судді розрізняють порушення, які створюють реальну загрозу ДТП, та ті, що лише сприяють її можливому виникненню. Лише безпосереднє порушення, що спричинило негативні наслідки, утворює склад правопорушення, тоді як дії, що створили лише сприятливі умови для ДТП, не є підставою для відповідальності. Випадки завдання немайнової шкоди чи крайньої необхідності також можуть призвести до закриття провадження. Отже, для застосування статті 124 КУпАП критично важливо точно визначити причинний зв'язок між порушенням і наслідками.

Ключові слова: дорожньо-транспортні правопорушення, судова практика, юридичний аналіз ПДР, склад правопорушення, причинно-наслідковий зв'язок.

Kohut V.M. Judicial assessment of the applicability of traffic rules in proceedings on administrative offenses under article 124 of the Code of Ukraine on administrative offenses.

The article is dedicated to analyzing legislative provisions and judicial practice in the field of road traffic safety, particularly regarding administrative liability for violations that lead to consequences

specified in Article 124 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses. The relevance of this study arises from issues related to the ambiguous interpretation and application of road traffic legislation, as well as inconsistencies in the qualification of administrative offenses associated with traffic incidents. Uncertainty regarding the causal link between drivers' actions and the outcomes of traffic accidents, especially the lack of clear judicial practice, complicates the enforcement process and creates a need to systematize approaches to the qualification of traffic violations.

The purpose of the article is to summarize and analyze law enforcement practices regarding liability for violations of traffic rules, as well as to identify criteria influencing the recognition of violations as causally linked to negative consequences. This will help outline the main challenges that arise in cases under Article 124 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses and propose ways to improve judicial practice.

The research methodology is based on an empirical analysis of decisions by courts of first instance and appellate courts issued in 2024. The study involved an examination of rulings from the Unified State Register of Court Decisions to identify typical errors in documenting cases of administrative offenses.

The study of judicial practice under Article 124 reveals that establishing a causal link between a traffic rule violation and the resulting harm is essential for imposing administrative liability. In the absence of such a link, liability is not imposed, even if damage occurred. Judges differentiate between violations that create a real risk of a traffic accident and those that merely contribute to the possibility of its occurrence. Only direct violations that result in adverse outcomes constitute the elements of an offense, while actions that merely create favorable conditions for an accident do not justify liability. Cases involving non-material harm or necessity may also lead to the dismissal of proceedings. Thus, for the application of Article 124, it is crucial to accurately establish the causal link between the violation and the consequences.

Key words: traffic offenses, judicial practice, legal analysis of traffic rules, elements of an offense, causal link.

Постановка проблеми. До законодавства про дорожній рух належать всі нормативні акти, які спрямовані на забезпечення безпеки та порядку в сфері дорожнього руху. Норми законодавства про дорожній рух частково належать до адміністративного права, зокрема це Закон України «Про дорожній рух», Правила дорожнього руху (далі – ПДР) та нормативно-правові акти, що регулюють порядок допуску транспортних засобів до експлуатації. Частково ці норми стосуються цивільного права, наприклад, питання відповідальності за шкоду, завдану внаслідок дорожньо-транспортних пригод (далі – ДТП), та обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів. У кримінальній та адміністративній юрисдикціях ключовими є норми, що стосуються кримінальних правопорушень у сфері дорожнього руху відповідно до Кримінального кодексу України та адміністративних правопорушень, регламентованих Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [1].

Специфіка адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху полягає у їх нерозривному зв'язку з правилами та стандартами, які встановлені у цій сфері державою. Бланкетний характер приписів Кодексу України про адміністративні правопорушення у частині опису складів проступків, які вчиняються на дорогах, викликає проблеми у правозастосуванні та, відповідно, має наслідком відсутність єдності у судовій практиці.

Глава 10 КУпАП містить декілька матеріальних складів, де встановлення наявності завданої шкоди є одним з основних аспектів доказування. Матеріальний склад адміністративного правопорушення передбачає не лише встановлення факту вчинення протиправних дій або бездіяльності особи, але й наявність конкретних наслідків, що прямо зазначені в диспозиції відповідної статті КУпАП, а також причинного зв'язку між діянням і наслідками. Наприклад, у постанові суду від 31 січня 2024 року у справі № 720/143/24 зазначається, що об'єктивна сторона правопорушення за ст. 124 КУпАП полягає у порушенні учасниками дорожнього руху правил дорожнього руху, що призвело до пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна. Таким чином, обов'язковою умовою є настання реальних наслідків у вигляді ушкодження визначених об'єктів.

Не дивлячись на широко розроблену судову практику з питань кваліфікації діянь особи за ст. 124 КУпАП, судді все частіше відмічають типові помилки, яких допускаються уповноважені особи при оформленні матеріалів у справах про адміністративні правопорушення за цією статтею.

Таким чином, **метою** пропонованої розвідки було обрано аналіз судової практики на предмет взаємозв'язку порушення Правил дорожнього руху з можливістю притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 124 КУпАП.

Методологія дослідження. Стаття представлена у вигляді емпіричного дослідження постанов судів перших та апеляційних інстанцій, винесених у часовому проміжку з 01 січня 2024 року по 01 листопада 2024 року. Пошук судових рішень здійснено у єдиному державному реєстрі судових рішень за ключовими словами: «ПДР», «124 КУпАП», «закрити провадження».

Виклад основного матеріалу. Станом на 2024 рік залишаються невирішеними окремі питання притягнення до відповідальності за порушення правил дорожнього руху, як-от:

1) використання терміно-понять з Правил дорожнього руху [2]. Наприклад, окремі склади правопорушень містять вказівку, що суб'єктом адміністративної відповідальності є водій транспортного засобу (ст.ст. 121, 121-1, 121-2, 122-2, 122-4 КУпАП тощо). ПДР містять чітку дефініцію того, що «водієм є особа, яка керує транспортним засобом і має посвідчення водія відповідної категорії (…). Водієм також є особа, яка навчає керування транспортним засобом, перебуваючи безпосередньо в транспортному засобі». У випадку, якщо судді встановлюють, що особа не отримувала посвідчення водія, або була позбавлена права керування, то закривають провадження у зв'язку з відсутністю події і складу правопорушення [1; 2]. Що цікаво, такий підхід використовують подекуди і у тих випадках, коли стаття не містить прямої вказівки, що суб'єктом відповідальності має бути саме водій [3; 4]. Подібна ситуація з дефініціями «учасник дорожнього руху» та «дорожній рух» [5].

2) застосування адміністративного стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортним засобом до осіб, які відповідного права не набули, або були його позбавлені [6];

3) використання приладів фіксації швидкості руху транспортних засобів з рук. Суди часто посилаються на те, що працівники поліції можуть розміщувати автоматичну по периметру доріг, зокрема, стаціонарно встановлювати вимірювальний пристрій, оскільки термін «монтувати/розміщувати» не можна ототожнювати із використанням в інший спосіб, зокрема, тримати в руках, контроль швидкості повинен відбуватися лише в місцях, які облаштовані відповідним знаком про здійснення відеофіксації (дорожній знак 5.70) [7–9];

4) доведення наявності матеріальних складів адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (ч. 2 ст. 109, ч. 1 ст. 110, ч. 3 ст. 111, ч. 1 ст. 121-3, ст. 124 КУпАП тощо).

З наявних у ЄДРСР 13 839 постанов про закриття провадження, у 701 провадження закрито за малозначністю.

Безпосередній аналіз ст. 124 КУпАП дозволяє виділити такі найбільш типові підстави для закриття провадження у справі у зв'язку з відсутністю події і складу адміністративного правопорушення:

1. Завдання шкоди без порушення ПДР (або ж неможливість встановлення факту такого порушення у діянні особи, яка притягається до адміністративної відповідальності). На відміну від інших матеріальних складів, які містяться у главі 10 КУпАП, кваліфікація правопорушення за ст. 124 КУпАП вимагає встановлення причинного зв'язку не між будь-якою протиправною дією/бездіяльністю і наслідками у вигляді завданої шкоди, але таке протиправне діяння обов'язково має бути у вигляді порушення правил дорожнього руху. Встановлення відсутності у діях особи, що притягається до адміністративної відповідальності, порушення вимог ПДР, виключає адміністративну відповідальність за вказаною статтею [10–12];

2. Завдання потерпілому шкоди, іншої від майнової / матеріальної (наприклад, спричинення тілесних ушкоджень) [13];

3. Не зазначення / відсутність підтвердження факту порушення конкретної вимоги ПДР [14; 15];

4. Пошкодження виключно власного транспортного засобу [16; 17].

Що цікаво, за даними єдиного державного реєстру судових рішень, подекуди судді звертають увагу на те, що у випадку, якщо шкоди не було завдано чи не було створено небезпеку іншим учасникам руху, відсутнє також й інкриміноване порушення правил дорожнього руху. Так, суди вважають, що у названих випадках особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, не може вважатися такою, що порушила вимоги пункту 12.1 ПДР України (під час вибору в установлених межах безпечної швидкості руху водій повинен ураховувати дорожню обстановку, і стан транспортного засобу, щоб мати змогу постійно контролювати його рух та безпечно ке-

рувати ним) та вимоги пункту 2.3б ПДР України (водій зобов'язаний бути уважним, стежити за дорожньою обстановкою, відповідно реагувати на її зміну, стежити за правильністю розміщення та кріплення вантажу, технічним станом транспортного засобу і не відволікатися від керування цим засобом у дорозі) [18].

5. Відсутність причинного зв'язку між порушенням ПДР та завданою шкодою. Виключається відповідальність особи, яка порушила Правила дорожнього руху вимушено, наприклад, через створення аварійної ситуації іншою особою, яка була учасником дорожнього руху. Виключається адміністративна відповідальність і у тому випадку, коли шкода була завдана не як наслідок порушення правил дорожнього руху. Показовими прикладами у вказаному випадку судді вважають випадки крайньої необхідності (наприклад, кінь без погонича вибіг на зустріч транспортному засобу по стороні руху водія, в темну пору доби) та порушення іншими учасниками дорожнього руху вимог ПДР. Попри те, що судді у кожному конкретному випадку казуально формулюють мотиви закриття провадження у справі через відсутність причинного зв'язку.

Судді подекуди виходять з того, що порушення Правил дорожнього рух), допущені водієм транспортного засобу, умовно діляться на дві категорії:

1. Порушення, що самі по собі не здатні спричинити наслідки, передбачені статтею 124 КУпАП. Це порушення, які не викликають аварій чи інших серйозних наслідків, якщо вони не доповнені іншими, більш значущими порушеннями. Вони створюють умови, що сприяють виникненню ДТП, але не є головною причиною її настання.
2. Порушення, які самі по собі створюють реальну можливість настання шкідливих наслідків. Такі порушення є головною і вирішальною причиною ДТП, оскільки саме вони, без додаткових факторів, здатні призвести до небезпечних наслідків. У конкретній ситуації ДТП такі порушення є неминучою причиною її настання [19].

При розгляді справи суд має обов'язково з'ясувати і вказати у рішенні:

1. Які саме порушення ПДР сталися під час конкретного ДТП.
2. Які з цих порушень безпосередньо спричинили наслідки, передбачені статтею 124 КУпАП. Тобто, які з них перебували у причинно-наслідковому зв'язку з наслідками ДТП [20].
3. Які з порушень лише створили умови, що сприяли настанню цих наслідків, але не стали їхньою безпосередньою причиною.

Для визнання правопорушення за статтею 124 КУпАП важливо, щоб порушення ПДР було безпосередньою причиною негативних наслідків (знаходились у причинно-наслідковому зв'язку з настанням ДТП). Іншими словами, не кожне порушення ПДР водієм створює склад правопорушення за цією статтею, а лише таке порушення, яке прямо призвело до визначених законом наслідків [21]. Вказане також відповідає позиції Касаційного кримінального суду Верховного Суду [22].

Висновки. На підставі проведеного дослідження судової практики в частині застосування статті 124 КУпАП, можна зробити низку висновків щодо особливостей оцінки порушень ПДР у контексті адміністративної відповідальності. По-перше, кваліфікація правопорушення за цією статтею потребує обов'язкового встановлення причинного зв'язку між порушенням ПДР та завданою шкодою. За відсутності такого зв'язку притягнення до відповідальності є неможливим, навіть якщо шкода була завдана. По-друге, суди часто акцентують увагу на значущості наслідків порушення ПДР, розділяючи їх на такі, що створюють реальну загрозу виникнення ДТП, та порушення, які самі по собі не є вирішальною причиною ДТП, хоча можуть сприяти її настанню. По-третє, низка рішень містить положення про те, що лише порушення, яке прямо і безпосередньо спричинило негативні наслідки, утворює склад правопорушення за статтею 124 КУпАП, тоді як порушення, що лише створили сприятливі умови для ДТП, не можуть бути підставою для притягнення до відповідальності. По-четверте, встановлення факту шкоди, відмінної від майнової, а також випадки крайньої необхідності, є підставою для закриття провадження. Загалом, висновки дослідження підкреслюють необхідність точного і всебічного з'ясування фактичних обставин справи для визначення причинного зв'язку між діями особи та негативними наслідками, що є важливим критерієм у застосуванні статті 124 КУпАП.

Список використаних джерел

1. Постанова Новоселицького районного суду Чернівецької області у справі від 17 квітня 2024 року № 720/566/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/118543838.

2. Постанова Петропавлівського районного суду Дніпропетровської області у справі від 19 липня 2024 року № 188/1616/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/120473255.
3. Постанова Володимирецького районного суду Рівненської області у справі від 02 липня 2024 року № 556/501/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/120766419.
4. Постанова Березнівського районного суду Рівненської області у справі від 02 вересня 2024 року № 555/2431/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/121660868.
5. Постанова Зарічного районного суду м. Суми у справі від 15 січня 2024 року № 591/11280/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/116301787.
6. Постанова Дніпровського апеляційного суду у справі від 24 вересня 2024 року № 211/4814/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/121820750.
7. Постанова Орджонікідзевського районного суду м. Запоріжжя у справі від 14 травня 2024 року № 335/4130/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/119194893.
8. Постанова Коломийського міськрайонного суду Івано-Франківської області у справі від 14 березня 2024 року № 346/736/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/117642811.
9. Постанова Третього апеляційного адміністративного суду у справі від 17 червня 2024 року № 216/3219/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/ 119782575.
10. Постанова Вінницького міського суду Вінницької області у справі від 19 червня 2024 року № 127/18204/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/119863461.
11. Постанова Голосіївського районного суду м. Києва у справі від 12 червня 2024 року № 752/8110/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/120947887.
12. Постанова Солом`янського районного суду м. Києва у справі від 05 березня 2024 року № 3-1755/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/117914687.
13. Постанова Центрального районного суду м. Миколаєва у справі від 04 вересня 2024 року № 490/6623/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/121560436.
14. Постанова Шевченківського районного суду міста Києва у справі від 07 червня 2024 року № 761/18954/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/119606411.
15. Постанова Шевченківського районного суду міста Києва у справі від 12 квітня 2024 року № 761/10521/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/118342607.
16. Постанова Глибоцького районного суду Чернівецької області у справі від 17 квітня 2024 року № 715/991/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/118420661.
17. Постанова Глибоцького районного суду Чернівецької області у справі від 02 лютого 2024 року № 715/121/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/116726130.
18. Постанова Житомирського районного суду Житомирської області у справі від 27 лютого 2024 року № 278/742/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/117262056.
19. Постанова Кіровського районного суду м. Дніпропетровська у справі від 03 жовтня 2024 року № 203/4380/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/122333878.
20. Постанова Центрального районного суду м. Миколаєва у справі від 07 лютого 2024 року № 490/11884/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/117039033.
21. Постанова Сумського апеляційного суду у справі від 05 січня 2024 року № 591/9839/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/116285962.
22. Постанова Верховного Суду колегії суддів Другої судової палати Касаційного кримінального суду у справі від 18 квітня 2024 року № 689/1669/22. URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/118486311.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.53

ФАКТОРИ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УПОВНОВАЖЕНОГО У СПРАВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Кожемякіна Т.В.,
аспірантка,
кафедра адміністративного права та процесу,
Навчально-науковий інститут права,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
ORCID: 0009-0009-7700-5380
e-mail: knu.kaf_adminlaw_process@ukr.net

Кожемякіна Т.В. Фактори ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини.

В статті досліджено фактори ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого у справах ЄСПЛ. Наголошено, що Визначення ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого у справах ЄСПЛ не можливе без врахування видів функцій, що реалізує дана посадова особа. На практиці бувають випадки, коли публічно-владний суб'єкт ефективно виконує одну функцію і не дуже ефективно іншу, що не дозволяє загалом дати об'єктивну оцінку його діяльності. Встановлено, що Уповноважений у справах ЄСПЛ реалізує сьогодні три функції – представницьку, координаційну і інформування. Кожну із представлених функцій можна оцінити за шкалою «ефективно» – «не дуже ефективно» – «неефективно». Якщо на підставі аналізу особливостей виконання функцій Уповноваженого у справах ЄСПЛ ми дійдемо висновку, що всі три функції реалізуються ефективно, то слід буде визнати і ефективність реалізації його адміністративно-правового статусу. Якщо ж на підставі такого аналізу ми дійдемо висновку, що дві функції реалізуються ефективно, а одна – не дуже ефективно, то й загалом слід буде констатувати, що адміністративно-правовий статус Уповноваженого у справах ЄСПЛ реалізується «не дуже ефективно». Доведено, що до чинників, які ускладнюють визначення ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого у справах ЄСПЛ, віднести наступні: а) не завжди діяльність Уповноваженого у справах ЄСПЛ може бути виміряна кількісними показниками; б) якісні показники діяльності даної посадової особи є достатньо суб'єктивними і, відповідно, складними у вимірюванні; в) змістовно представницька, координаційна діяльності та діяльність щодо інформування європейських структур суттєво різняться між собою, що ускладнює загальну оцінку ефективності діяльності Уповноваженого у справах ЄСПЛ; г) наявність спільного результату діяльності публічно-владних суб'єктів, коли зусилля Уповноваженого є лише частиною спільних зусиль щодо виконання рішень ЄСПЛ в Україні (особливо, коли мова йде про представницьку і координаційну діяльності). Зроблено висновок, що фактори ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого у справах ЄСПЛ можна поділити на три групи: 1) зовнішні; 2) внутрішні; 3) змішані.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, Уповноважений у справах ЄСПЛ, ефективність, фактори ефективності, реалізація адміністративно-правового статусу.

Kozhemyakina T.V. Factors of effectiveness of the implementation of the administrative and legal status of the Commissioner for the European Court of Human Rights.

The article examines the factors of effectiveness of the implementation of the administrative-legal status of the Commissioner for the ECHR. It is emphasized that determining the effectiveness of the implementation of the administrative-legal status of the Commissioner for the ECHR is not possible

without taking into account the types of functions that this official performs. In practice, there are cases when a public authority entity effectively performs one function and not very effectively another, which does not allow for an objective assessment of its activities in general. It has been established that the Commissioner for the ECHR currently performs three functions – representative, coordinating and informing. Each of the presented functions can be assessed on the scale of «effective» – «not very effective» – «ineffective». If, based on the analysis of the features of the implementation of the functions of the Commissioner for the ECHR, we conclude that all three functions are implemented effectively, then the effectiveness of the implementation of his administrative-legal status should also be recognized. If, on the basis of such an analysis, we conclude that two functions are implemented effectively, and one is not very effectively, then in general it should be stated that the administrative and legal status of the Commissioner for the ECHR is implemented "not very effectively". It has been proven that the factors that complicate the determination of the effectiveness of the implementation of the administrative and legal status of the Commissioner for the ECHR include the following: a) the activities of the Commissioner for the ECHR cannot always be measured by quantitative indicators; b) the qualitative indicators of the activities of this official are quite subjective and, accordingly, difficult to measure; c) the content of the representative, coordination activities and activities related to informing European structures differ significantly from each other, which complicates the overall assessment of the effectiveness of the activities of the Commissioner for the ECHR; d) the presence of a joint result of the activities of public authorities, when the efforts of the Commissioner are only part of the joint efforts to implement the decisions of the ECHR in Ukraine (especially when it comes to representative and coordination activities). It is concluded that the factors of the effectiveness of the implementation of the administrative and legal status of the Commissioner for the ECHR can be divided into three groups: 1) external; 2) internal; 3) mixed.

Key words: administrative-legal status, Commissioner for the ECHR, efficiency, efficiency factors, implementation of administrative-legal status.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Визначення ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого у справах ЄСПЛ не можливе без врахування видів функцій, що реалізує дана посадова особа. На практиці бувають випадки, коли публічно-владний суб'єкт ефективно виконує одну функцію і не дуже ефективно іншу, що не дозволяє загалом дати об'єктивну оцінку його діяльності.

Уповноважений у справах ЄСПЛ реалізує сьогодні три функції – представницьку, координаційну і інформування. Кожну із представлених функцій можна оцінити за шкалою «ефективно» – «не дуже ефективно» – «неефективно». Якщо на підставі аналізу особливостей виконання функцій Уповноваженого у справах ЄСПЛ ми дійдемо висновку, що всі три функції реалізуються ефективно, то слід буде визнати і ефективність реалізації його адміністративно-правового статусу. Якщо ж на підставі такого аналізу ми дійдемо висновку, що дві функції реалізуються ефективно, а одна – не дуже ефективно, то й загалом слід буде констатувати, що адміністративно-правовий статус Уповноваженого у справах ЄСПЛ реалізується «не дуже ефективно».

У зв'язку з цим, актуальним бачиться дослідження засад ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Загальні питання реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого у справах ЄСПЛ розглядалися в працях таких вчених, як М. Баламуш, М. Лазарєва, О. Миколенко, Б. Мукан і ін.

Втім, питання ефективності діяльності осіб на політичних посадах в органах виконавчої влади не стало предметом сучасних досліджень в адміністративному праві, а тому потребує до себе уваги як з боку практиків, так і збоку науковців.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою написання статті є аналіз факторів ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого у справах ЄСПЛ.

Виклад основного матеріалу дослідження. Слід зазначити, що в Україні рішення ЄСПЛ, по-перше, *виконуються* не тільки через інститут Уповноваженого у справах ЄСПЛ (що закріплено в Законі України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [1]), по-друге, *використовуються* в діяльності інших публічно-владних суб'єктів.

Наприклад, О. Андрійченко і О. Чернецька звертають увагу на чинники, які обумовлюють необхідність використання національними судами рішень ЄСПЛ:

1) наявність в національному законодавстві «прогалин у регулюванні прав людини та основоположних свобод, які визначені у Конвенції та протоколах до неї» [2, с. 285];

2) необхідність «реалізації на практиці основних принципів Конвенції, оскільки чинному законодавству вони не відомі (наприклад, «справедливий баланс», «справедлива сатисфакція» тощо)» [2, с. 285].

Тому важливо акцентувати увагу на тому, що терміни «виконання рішень ЄСПЛ» та «використання рішень ЄСПЛ» має різне змістовне навантаження, перше пов'язане із обов'язковим виконанням прийнятого по відношенню до України рішення ЄСПЛ, а друге – із додатковим обґрунтуванням публічно-владним суб'єктом свого рішення по справі шляхом посилання на рішення ЄСПЛ.

Щоб не заглиблюватись у дискусії щодо критеріїв визначення ефективності будь-якого державно-правового явища, які широко представлені в науковій літературі [3, с. 341–428; 4], хочемо взяти за основу комплексне дослідження А.А. Казанчан «Правозастосувальна діяльність органів місцевого самоврядування: питання теорії та практики» [5], в якому автор детально аналізує: а) критерії оцінювання ефективності; б) фактори, що впливають на ефективність; в) методики оцінювання результатів правозастосовної діяльності. Ґрунтовних же праць, які розглядають ефективність та її зв'язок із, наприклад, функціями чи іншими елементами адміністративно-правового статусу, представлено достатньо в юридичній літературі [6; 7]. Втім, одна частина із них присвячувалась ефективності правового регулювання (О.А. Котенко, Я.І. Ленгер, О.М. Мельник, О.М. Миколенко та ін.), визначення якої вимагає наявності своїх специфічних критеріїв та методик оцінювання, відмінних від критеріїв та методик оцінювання ефективності діяльності будь-якого публічно-владного суб'єкта. Друга ж частина комплексних наукових праць присвячувалась аналізу «державного управління» як управлінського явища і управлінської категорії, що, на нашу думку, віддаляє нас від публічного адміністрування як правового явища та правової категорії, бо, як вже зазначалося в попередніх підрозділах дисертації, ми розглядаємо діяльність Уповноваженого у справах ЄСПЛ як публічне адміністрування. Наприклад, Д.М. Павлов зазначає: «На підставі аналізу досліджень з теорії управління щодо визначення співвідношення категорій "орган виконавчої влади" та "орган державного управління", автор приєднується до твердження про те, що, оскільки переважний обсяг своїх повноважень органи виконавчої влади реалізують у сфері державного управління, їх можна називати органами державного управління» [8, с. 86]. Наша наукова свідомість передбачає, що Уповноважений у справах ЄСПЛ не є суб'єктом державного управління, а є суб'єктом, що реалізує публічно-владні повноваження. Це дискусійне питання в науці адміністративного права, яке потребує окремої аргументації в межах окремого дисертаційного дослідження.

Дослідження ж А.А. Казанчан корисне для розкриття нашої проблематики тим, що пов'язане із визначенням ефективності діяльності щодо виконання вимог національного законодавства, до якої безумовно відноситься і діяльність Уповноваженого у справах ЄСПЛ. Взявши за основу загальні підходи до визначення ефективності правозастосовної діяльності, що були обґрунтовані А.А. Казанчан, можна: а) запропонувати критерії оцінювання ефективності Уповноваженого у справах ЄСПЛ; б) визначити фактори, що впливають на ефективність його представницької, координаційної діяльності та діяльності щодо інформування; в) з'ясувати методики оцінювання результатів діяльності Уповноваженого у справах ЄСПЛ.

Отже, А.А. Казанчан зазначає, що мірилами оцінювання діяльності будь-якого публічно-владного суб'єкту можуть бути не тільки ефективність, а й інші критерії, наприклад, «дієвість», «результативність», «якість», а іноді «продуктивність» [5, с. 117]. Відповідно, кожному такому «мірилу оцінювання» вчений дає характеристику, розкриває їх зміст та називає відмінності один від одного. Не будемо поглиблюватись у цю проблематику, адже вона виходить за межі предмету нашого дослідження, хоча підкреслимо, що в науковій літературі неодноразово піднімалися питання щодо необхідності розмежування між собою понять «ефективність» та «якість» [9, с. 9–14]. З цієї точки зору можна констатувати, що в історії розвитку суспільства та держави були випадки:

– коли суб'єкт діяв ефективно (зовнішньо-результативний аспект), але неякісно (внутрішньоорганізаційний аспект), наприклад, єгипетські піраміди були побудовані за рахунок рабської праці;

– коли суб'єкт діяв якісно (внутрішньоорганізаційний аспект), але неефективно (зовнішньо-результативний аспект), наприклад, фірми, що збанкрутували, створювали для своїх працівників комфортні умови праці.

А.А. Казанчан же вважає, що серед критеріїв визначення ефективності правозастосування слід виділяти: а) якість діяльності; б) призначення та результативність діяльності [5, с. 117]. Тобто, «якість», на думку вченого, є важливим критерієм ефективності, з чим в повній мірі погоджуємось. На нашу думку, «якість» та «ефективність», хоча і мають своє змістовне наповнення, по-перше, доповнюють один одного, по-друге, іноді ефективність діяльності напряму залежить від її якості. Наприклад, якщо публічні службовці працюють в нестерпних чи непридатних для цього умовах, то і результати діяльності публічно-владного суб'єкту, в якому вони працюють, будуть неефективними. Втім наголошуємо, що «якість» не завжди напряму впливає на ефективність, більш того відомі випадки, коли ефективність досягалася за рахунок нехтуванням якістю (збільшення робочих годин в неділі, зменшення відпустки працівників тощо). Таким чином, критеріїв визначення ефективності діяльності публічно-владних суб'єктів можна поділити на обов'язкові та факультативні, де до обов'язкових відноситься «результативність діяльності» (коли мета діяльності публічно-владного суб'єкта співпадає із реальними результатами його діяльності), а до факультативних – «якість реалізації адміністративно-правового статусу» (мова йде про умови функціонування публічно-владного суб'єкта).

А.А. Казанчан наголошує, що «складним і досі не розробленим залишається питання щодо критеріїв ефективності правозастосовної діяльності» [5, с. 117]. Погоджуємось із цим твердженням, адже велика кількість науковців намагається запропонувати своє бачення критеріїв визначення ефективності, втім ці думки є авторськими індивідуальними науково-обґрунтованими позиціями, які, з одного боку, можна враховувати і використовувати під час інших досліджень, а, з іншого, можна ігнорувати, бо вони не є загальновизнаними в науці та підтвердженими практикою. Тому маємо в науці адміністративного права безліч авторських позицій щодо «ефективності» та її критеріїв і жодного доктринального визначення. Більш того, складність визначення ефективності полягає у тому, що юристам-дослідникам доводиться звертатись до математичних формул обчислення ефективності, що, знову ж таки, не притаманне юридичній науці, а якщо і використовується в окремих сферах, то як виключення із загального правила.

Відповідно, А.А. Казанчан запропонував перелік чинників, які на сьогодні ускладнюють визначення ефективності правозастосовної діяльності.

По-перше, «не завжди результати застосування права тим чи іншим органом, посадовою особою можуть бути виміряні кількісними показниками, а якісні критерії є доволі суб'єктивними й складними у вимірюванні» [5, с. 98]. Наприклад, відповідальним органом за виконання рішень ЄСПЛ в Україні є Міністерство юстиції України, тоді як координацію щодо виконання рішень ЄСПЛ здійснює Уповноважений у справах ЄСПЛ. В даному випадку всі статистичні дані про виконання рішень ЄСПЛ в Україні будуть свідчити про «ефективність» чи «неефективність» діяльності Міністерства юстиції України як відповідального за це владного органу і лише опосередковано про ефективність чи неефективність діяльності Уповноваженого у справах ЄСПЛ. Стосовно ж «якості» діяльності Уповноваженого ЄСПЛ взагалі важко говорити, бо це може зробити або сам Уповноважений, або особи, які з ним співпрацюють.

По-друге, на думку А.А. Казанчан, правозастосовна діяльність може бути різною за змістом, а тому іноді складно скласти узагальнену оцінку ефективності такої діяльності [5, с. 99]. При цьому, помилки у оцінці ефективності лише одного виду діяльності можуть позначитись на загальній оцінці ефективності діяльності публічно-владного суб'єкту. Діяльність Уповноваженого у справах ЄСПЛ теж не однорідна, бо в одних випадках він здійснює представництво інтересів України в європейському судочинстві, в другому випадку – координує діяльність публічно-владних суб'єктів щодо виконання рішень ЄСПЛ, а в третьому – інформує європейські структури про результати виконання таких рішень. Всі три види діяльності можуть мати різний рівень ефективності, що, в свою чергу, може вплинути на загальну оцінку ефективності Уповноваженого у справах ЄСПЛ.

По-третє, на думку А.А. Казанчан, ефективність діяльності публічно-владного суб'єкту завжди визначається через оцінку результатів його діяльності, втім результати такої діяльності не завжди очевидні та можуть проявлятися через тривалий час, що ускладнює визначення ефективності діяльності публічно-владних суб'єктів в конкретний період їх функціонування [44,

с. 99]. Специфіка діяльності Уповноваженого у справах ЄСПЛ в тому, що не завжди результати європейського правосуддя і виконання рішень ЄСПЛ в Україні є виключно результатами зусиль і діяльності цієї посадової особи. В даному випадку мова йде про спільний результат ЄСПЛ та учасників правосуддя (якщо мова йде про функцію представництва), про спільний результат всіх публічно-владних суб'єктів, що були залучені до виконання рішень ЄСПЛ в Україні (якщо мова йде про координаційну функцію). Тобто вклад зусиль Уповноваженого у справах ЄСПЛ у загальний результат не завжди є очевидним, що ускладнює визначення ефективності діяльності даної посадової особи в системі органів виконавчої влади.

Втім, погоджуємось із А.А. Казанчан в тому, що складність дослідження критеріїв та показників ефективності не повинна бути перепоною для досліджень ефективності діяльності публічно-владних суб'єктів [5, с. 99], в тому числі, для досліджень ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого в справах ЄСПЛ.

У зв'язку із цим, пропонуємо до чинників, які ускладнюють визначення ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого у справах ЄСПЛ, віднести наступні: а) не завжди діяльність Уповноваженого у справах ЄСПЛ може бути виміряна кількісними показниками; б) якісні показники діяльності даної посадової особи є достатньо суб'єктивними і, відповідно, складними у вимірюванні; в) змістовно представницька, координаційна діяльності та діяльність щодо інформування європейських структур суттєво різняться між собою, що ускладнює загальну оцінку ефективності діяльності Уповноваженого у справах ЄСПЛ; г) наявність спільного результату діяльності публічно-владних суб'єктів, коли зусилля Уповноваженого є лише частиною спільних зусиль щодо виконання рішень ЄСПЛ в Україні (особливо, коли мова йде про представницьку і координаційну діяльності).

Також А.А. Казанчан запропонував класифікацію факторів ефективності діяльності публічно-владних суб'єктів на зовнішні та внутрішні [5, с. 105]. До зовнішніх факторів вчений відніс економічні і політичні чинники, рівень законодавчого забезпечення тощо, до внутрішніх – рівень професійної підготовки особи чи осіб, «їх кваліфікацію, психологічний стан окремих працівників, мікроклімат в колективі та інші чинники» [5, с. 105-106]. Слід погодитись з таким підходом до класифікації факторів ефективності діяльності публічно-владних суб'єктів, втім специфіка діяльності Уповноваженого у справах ЄСПЛ вимагає виділення ще однієї групи факторів, які одночасно мають зовнішній та внутрішній характер. Мова йде про співпрацю міністра та структурних підрозділів Міністерства юстиції України із Уповноваженим у справах ЄСПЛ та його Секретаріатом. Внутрішній характер така співпраця має, бо і міністерство, і Уповноважений є структурними підрозділами системи центральних органів виконавчої влади, а тому для налагодження ефективної співпраці їм необхідно будувати конструктивні управлінські зв'язки між собою. Зовнішній характер такої співпраці проявляється у тому, що Уповноважений у справах ЄСПЛ функціонує при Міністерстві юстиції України і є його посадовою особою, а тому (хоча це чітко і не прописано в Положенні про Уповноваженого) між Міністром юстиції України та Уповноваженим існують субординаційні відносини. Це свідчить про те, що певний зовнішній субординаційний вплив на Уповноваженого здійснюється.

Отже, за джерелом впливу на результати діяльності фактори ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого у справах ЄСПЛ можна поділити на три групи: 1) зовнішні (наприклад, економічні, політичні, правові чинники); 2) внутрішні (професійний рівень підготовки, кваліфікація, мікроклімат в колективі, психологічний стан тощо); 3) змішані (рівень співпраці міністра та структурних підрозділів Міністерства юстиції України із Уповноваженим у справах ЄСПЛ та його Секретаріатом).

Висновки. На підставі проведеного дослідження ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого в справах ЄСПЛ можна зробити наступні висновки.

До чинників, які ускладнюють визначення ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого у справах ЄСПЛ, віднести наступні: а) не завжди діяльність Уповноваженого у справах ЄСПЛ може бути виміряна кількісними показниками; б) якісні показники діяльності даної посадової особи є достатньо суб'єктивними і, відповідно, складними у вимірюванні; в) змістовно представницька, координаційна діяльності та діяльність щодо інформування європейських структур суттєво різняться між собою, що ускладнює загальну оцінку ефективності діяльності Уповноваженого у справах ЄСПЛ; г) наявність спільного результату діяльності публічно-владних суб'єктів, коли зусилля Уповноваженого є лише частиною спільних зусиль щодо

виконання рішень ЄСПЛ в Україні (особливо, коли мова йде про представницьку і координаційну діяльності).

Фактори ефективності реалізації адміністративно-правового статусу Уповноваженого у справах ЄСПЛ можна поділити на три групи: 1) зовнішні (наприклад, економічні, політичні, правові чинники); 2) внутрішні (професійний рівень підготовки, кваліфікація, мікроклімат в колективі, психологічний стан тощо); 3) змішані (рівень співпраці міністра та структурних підрозділів Міністерства юстиції України із Уповноваженим у справах ЄСПЛ та його Секретаріатом).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про заходи щодо реалізації Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»: Постанова Кабінету Міністрів України від 3.05.2006 р. № 784. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784-2006-п#Text.
2. Андрійченко О., Чернецька О. Практика Європейського суду з прав людини у здійсненні правосуддя. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 4. С. 284–288.
3. Миколенко О.М. Функції адміністративно-деліктного права (теоретико-правовий аспект): *дис. ...док-ра юрид. наук:* 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2018. 484 с.
4. Пікулик О.І. Власюк Н.І. Основні підходи до оцінювання ефективності діяльності органів державного управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2023. Том 34 (73). № 1. С. 93–100.
5. Казанчан А.А. Правозастосувальна діяльність органів місцевого самоврядування: питання теорії та практики: *дис. ...канд. юрид. наук:* 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Інститут законодавства Верховної Ради України, Київ, 2005. 190 с.
6. Ленгер Я.І. Реформування правової системи як засіб підвищення її ефективності: *дис. ... канд. юрид. наук:* 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних та правових учень. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2007. 215 с.
7. Мельник О.М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності: *дис. ...канд. юрид. наук:* 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2004. 208 с.
8. Павлов Д.М. Організаційно-правові засади забезпечення ефективності функціонування системи органів виконавчої влади (державного управління): *дис. ...канд. юрид. наук:* 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2004. 195 с.
9. Бірченко Ю.І. Деякі критерії оцінки якості та ефективності нормативно-правових актів. *Наукові записки. Юридичні науки*. Том 26. С. 9–14. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/ server/api/core/bitstreams/139f1bef-48b6-4825-922f-87dfdb4c9487/content.
10. Данко В.Й., Бєлов Д.М. Правові позиції Конституційного Суду України: аналіз правової доктрини. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 73(5). 2022. С. 174–182.
11. Лазур Я.В. Забезпечення прав і свобод громадян України у сфері публічного управління: адміністративно-правовий механізм: *монографія*. К.: Четверта хвиля. 2010. 240 с.
12. Лазур Я.В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 392–398.

УДК 340.5:342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.54

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ В ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНІЙ СИСТЕМІ БОРОТЬБИ З ТЕРОРИЗМОМВ УКРАЇНІ

Козенко О.О.,
кандидат юридичних наук,
здобувач наукового ступеню доктор юридичних наук,
головний науковий співробітник Наукової лабораторії № 3
Науково-організаційного центру,
Національна академія Служби безпеки України
ORCID: 0000-0001-7619-484x
e-mail: kozenko.lawyer@ukr.net

Козенко О.О. Адміністративні процедури в загальнодержавній системі боротьби з тероризмом в Україні.

У статті досліджено поняття "адміністративна процедура" та роль адміністративних процедур в загальнодержавній системі боротьби з тероризмом в Україні.

З огляду на систематичне вчинення країною-агресором терористичних актів, спрямованих на знищення об'єктів критичної інфраструктури та цивільного населення нашої держави, дослідження питання адміністративних процедур в загальнодержавній системі боротьби з тероризмом в Україні є доволі актуальним в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації.

Проведено аналіз чинного законодавства України та розглянуто нормативно-правові акти у сфері боротьби, які потребують удосконалення.

Основними нормативно-правовими актами, які було розглянуто стали: постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2024 № 1172 "Про затвердження Правил антитерористичної безпеки", положення якої передбачають адміністративні процедури. Однак, на сьогодні відсутня норма у чинному законодавстві щодо адміністративної чи кримінальної відповідальності за порушення Правил антитерористичної безпеки; проект Порядок переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції, який на сьогодні втратив чинність. Однак, він відігравав важливу роль та врегульовував низку адміністративних процедур, пов'язаних із переміщенням фізичними особами і суб'єктами господарювання товарів до району або з району проведення антитерористичної операції та проект Порядку тимчасового обмеження надання електронних комунікаційних послуг у районі проведення антитерористичної операції, норми якого також врегульовуватимуть окремі адміністративні процедури у сфері боротьби з тероризмом.

У підсумку проведеного дослідження акцентовано увагу на тому, що законодавство України потребує оновлення та внесення змін до даних нормативно-правових актів для забезпечення належного рівня національної безпеки, адже рівень терористичної небезпеки на території нашої держави зростає, а заходи щодо усунення терористичної діяльності відсутні.

Ключові слова: процедура, адміністративна процедура,адміністративна справа, тероризм, антитерористична операція, загальнодержавна система боротьби з тероризмом в Україні.

Kozenko O.O. Administrative procedures in the national system of combating terrorism in Ukraine.

The article examines the concept of 'administrative procedure' and the role of administrative procedures in the national system of counter-terrorism in Ukraine.

Given that the aggressor country systematically commits terrorist acts aimed at destroying critical infrastructure facilities and civilian population of our country, the study of administrative procedures in the national system of counter-terrorism in Ukraine is quite relevant in the context of the full-scale armed aggression of the Russian Federation.

The article analyses the current legislation of Ukraine and considers the regulatory acts in the field of combating that need to be improved.

The main legal acts that were reviewed were: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1172 dated 15.10.2024 'On Approval of the Rules of Anti-Terrorist Security', the provisions of which provide for administrative procedures. However, there is currently no provision in the current legislation on administrative or criminal liability for violation of the Anti-Terrorist Security Rules; the draft Procedure for the Movement of Goods to or from the Area of Anti-Terrorist Operation, which has now expired. However, it played an important role and regulated a number of administrative procedures related to the movement of goods by individuals and business entities to or from the area of the anti-terrorist operation and the draft Procedure for Temporary Restriction of Electronic Communication Services in the Area of the Anti-Terrorist Operation, the provisions of which will also regulate certain administrative procedures in the field of counter-terrorism.

As a result of this study, the author emphasises that Ukrainian legislation needs to be updated and amended to ensure an appropriate level of national security, since the level of terrorist threat in our country is growing, and there are no measures to eliminate terrorist activities.

Key words: procedure, administrative procedure, administrative case, terrorism, anti-terrorist operation, national system of combating terrorism in Ukraine.

Постановка проблеми. Терористичні загрози, що постали перед Україною, вимагають забезпечення функціонування загальнодержавної системи боротьби з тероризмом та антитерористичної захищеності об'єктів можливих терористичних посягань, що потребує, у тому числі, належної взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом та приватного сектору. Результатом безперервної роботи з удосконалення функціонування загальнодержавної системи боротьби з тероризмом в Україні з огляду на постійну зміну характеру терористичних загроз та безпекової ситуації є зокрема, прийняття нових нормативно-правових актів у сфері боротьби з тероризмом, окремі з яких, у тому числі, стосуються запровадження нових адміністративних процедур.

Метою дослідження є концептуальний аналіз поняття "адміністративна процедура" та дослідження найбільш поширених адміністративних процедур в загальнодержавній системі боротьби з тероризмом в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженню питання адміністративних процедур, зокрема, тих, що застосовуються у сфері боротьби з тероризмом, присвячені праці таких науковців: Антипенко В.Ф., Бойко І.В., Буханевич О.М., Губерська Н.Л., Ірха Ю.Б., Кузьменко О.В., Леонов Б.Д., Рижов І.М., Ткачов І.В. та інші. Їх наукові роботи безумовно мають важливу науково-практичну цінність та можуть стати чудовим доробком для майбутніх досліджень із відповідного питання. У той же час, наукових досліджень адміністративних процедур саме в загальнодержавній системі боротьби з тероризмом в Україні на сьогодні все ще бракує.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж переходити до розгляду адміністративних процедур в загальнодержавній системі боротьби з тероризмом в Україні, доцільно проаналізувати поняття "адміністративні процедури". З цією метою пропонується розглянути його етимологічне та лексичне значення.

Термін "процедура" походить від латинського слова "procedo" – "проходжу, просуваюся" [1, с. 289]. В українській мові відповідний термін з'явився шляхом запозичення його французько-мовної трансформації – "procedure", що має аналогічне значення [2, с. 156].

Розглядаючи лексичне значення терміну "процедура" його можна визначити його як: офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь [3, с. 63]; порядок, наступність, послідовність у вчиненні відповідних дій для досягнення певного результату [4, с. 185]; офіційно встановлений чи прийнятий за звичаєм порядок, послідовність дій для здійснення або оформлення будь-яких справ [5, с. 470].

У правовій науці під терміном "процедура" розуміють визначений правовою нормою порядок вчинення певних дій чи прийняття рішень у сфері правозастосування. При цьому слово "порядок" є ключовим у такому тлумаченні, оскільки під ним розуміється сукупність послідовно вчинюваних дій та прийнятих рішень, спрямованих на отримання певного результату.

Поняття "адміністративна процедура" за своїм змістом фактично складається із двох термінів – "процедура", що враховуючи вищезазначене, тлумачиться як порядок вчинення дій з метою досягнення певного результату, та "адміністративний", як щось пов'язане з управлінням, керуван-

ням або покликане служити, допомагати. Двояке розуміння такої базової категорії адміністративного права пов'язане із існуванням двох типів правовідносин, що виникають у сфері публічного управління. З одного боку, це відносини, які мають управлінський характер, виникають за ініціативою суб'єктів владних повноважень та в яких на приватних осіб переважно покладається виконання певних обов'язків. З іншого боку – відносини з публічною адміністрацією в яких приватні особи реалізують значну частину своїх прав. Такі два типи правовідносин вимагають відмінних принципів і правил для свого врегулювання [6, с. 116-117].

Тривалий час в національному законодавстві було відсутнє єдине та уніфіковане визначення терміну "адміністративна процедура". У зв'язку із цим, вітчизняними науковцями було запропоновано низку визначень відповідного поняття. Зокрема, на думку Буханевича О.М., адміністративна процедура – це встановлений законодавством порядок розгляду і вирішення адміністративним органом індивідуальних справ, пов'язаних зі зверненням фізичних та юридичних осіб з метою реалізації своїх прав, свобод та законних інтересів [7, с. 128]. Губерська Н.Л. визначає адміністративну процедуру як нормативно встановлений порядок послідовно здійснюваних дій органів публічної адміністрації, спрямованих на прийняття владних управлінських рішень і реалізацію повноважень, не пов'язаних із розглядом спорів або застосування заходів примусу [8, с. 24]. У свою чергу Галунько В.В. вказує, що адміністративна процедура – це встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [9, с. 224].

Проаналізувавши зазначені визначення можна зробити висновок про те, що адміністративна процедура безпосередньо пов'язана з діяльністю органів публічної адміністрації та являє собою певний порядок дій відповідних органів, їх посадових та службових осіб.

Законодавче визначення поняття "адміністративна процедура" наведено у Законі України "Про адміністративну процедуру". Так, відповідно до статті 2 вказаного Закону адміністративна процедура – це визначений законом порядок розгляду та вирішення адміністративної справи. У свою чергу під адміністративною справою розуміється справа, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом. Слід зазначити, що Закон України "Про адміністративну процедуру" до адміністративних органів відносить органи виконавчої влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, інші суб'єкти, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації. При цьому до функцій публічної адміністрації законодавець відносить надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу [10].

Варто зазначити, що сформоване в національному законодавстві та правозастосовній практиці розуміння адміністративної процедури значною мірою зумовлене впливом німецької доктрини адміністративного права, в якій поняття "адміністративна процедура" та "адміністративний процес" чітко розділені. Так, адміністративно-процедурні норми регулюють переважно порядок вчинення адміністративним органом процедурних дій, прийняття процедурних рішень та адміністративних актів. Тоді як адміністративно-процесуальні норми, у свою чергу, стосуються вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів.

З огляду на різний характер діяльності органів публічної адміністрації, існують відмінні правила її здійснення під час розгляду окремих адміністративних справ та прийняття відповідних адміністративних актів. У зв'язку із цим, адміністративна процедура поділяється на види в залежності від різноманітних критеріїв.

Так, залежно від суб'єкта, який ініціює виникнення правовідносин, адміністративна процедура поділяється на: ініційовану приватною особою (у разі звернення приватної особи до суб'єкта публічного адміністрування із заявою про реалізацію належного їй права або зі скаргою щодо порушення її прав) та ініційовану суб'єктом публічного адміністрування (у разі прийняття суб'єктом публічного адміністрування рішення, вчинення дій, обумовлених здійсненням ним владних управлінських повноважень).

Залежно від кількості суб'єктів публічної адміністрації, які приймають участь в адміністративній процедурі, її поділяють на: здійснювану одним суб'єктом публічної адміністрації; та здійс-

нювану кількома суб'єктами публічної адміністрації (потребує прийняття рішень або вчинення процедурних дій декількома суб'єктами публічної адміністрації).

Залежно від складності правил, які передбачені адміністративною процедурою, її можна поділити на: просту (не потребує залучення до адміністративної процедури інших учасників, заінтересованих осіб, а також додаткового дослідження обставин адміністративної справи; як приклад, державна реєстрація юридичної особи) і складну (існує необхідність залучення експертів, свідків, додаткового дослідження обставин адміністративної справи; наприклад, процедура розроблення проектів містобудівної документації, яка передбачає проведення громадських слухань з метою обов'язкового врахування інтересів громади).

Залежно від наслідків для приватної особи адміністративна процедура поділяється на: правонаділяючу (до прикладу, право отримання пенсії чи субсидії) або правопідтверджувальну (реєстрація речового права на нерухоме майно); правообмежувальну (наприклад, викуп земельної ділянки або нерухомого майна для суспільних потреб) та зобов'язальну (переважно стосується здійснення контрольно-наглядових функцій). Крім цього, залежно від змістовного наповнення адміністративну процедуру можна поділити на: реєстраційну, дозвільну, ліцензійну, контрольно-наглядову, екзаменаційну, експертну, акредитаційну, приватизаційну, із розгляду скарг тощо.

Досліджуючи питання адміністративних процедур в загальнодержавній системі боротьби з тероризмом в Україні в першу чергу слід звернутися до нещодавно ухваленої Кабінетом Міністрів України постанови від 15.10.2024 № 1172 "Про затвердження Правил антитерористичної безпеки", оскільки вона є чи не єдиним діючим нормативно-правовим актом у сфері боротьби з тероризмом положення якого передбачають такі адміністративні процедури [11].

Правила антитерористичної безпеки встановлюють загальні обов'язкові вимоги щодо антитерористичної захищеності об'єктів можливих терористичних посягань, визначають методику ідентифікації таких об'єктів, їх паспортизації, а також передбачають здійснення контролю за ефективністю забезпечення антитерористичної захищеності відповідних об'єктів тощо. Вочевидь, такі заходи мають супроводжуватися низкою адміністративних процедур, особливо, якщо мова йде про об'єкти нерухомості, які знаходяться у власності юридичних або фізичних осіб чи використовуються ними на інших законних підставах.

Так, окремий розділ Правил антитерористичної безпеки присвячено порядку ідентифікації об'єктів можливих терористичних посягань, що являє собою процес віднесення об'єкта нерухомості до об'єкта можливих терористичних посягань та визначення його категорії з урахуванням рівнів і видів імовірних втрат відповідно до прогнозованої загрози. При цьому формування прогнозованої загрози та ідентифікація об'єктів, які є власністю юридичних, фізичних осіб або використовуються на інших законних підставах, здійснюється на підставі розпорядження керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України [11].У даному випадку Антитерористичний центр при Службі безпеки України в розумінні Закону України "Про адміністративну процедуру" фактично виступає адміністративним органом, а відповідне розпорядження про формування прогнозованої загрози та ідентифікацію об'єкта є процедурним рішенням, яке приймається таким органом в ході адміністративної процедури. У свою чергу, адміністративним актом, тобто рішенням або юридично значущою дією індивідуального характеру, що приймається (вчиняється) адміністративним органом для вирішення конкретної адміністративної справи та спрямовується на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб), є висновок комісії за результатами здійснення заходів з формування прогнозованої загрози та ідентифікації об'єкта можливих терористичних посягань, затверджений координаційною групою Антитерористичного центру при регіональному органі Служби безпеки України.

На підставі затверджених висновків координаційна група Антитерористичного центру при регіональному органі Служби безпеки України формує регіональний перелік об'єктів можливих терористичних посягань. Відповідні регіональні переліки, у свою чергу, слугують підставою для формування загальнодержавного переліку об'єктів можливих терористичних посягань, що затверджується керівником Антитерористичного центру при Службі безпеки України.

Відповідно до положень Правил антитерористичної безпеки, протягом трьох місяців після проведення ідентифікації для об'єктів певних категорій передбачається складання паспорта ан-

титерористичної захищеності, який повинен містити відомості про призначення об'єкта, особливості його розташування, основні технічні характеристики, систему захисту тощо та є обов'язковим для врахування під час побудови системи забезпечення антитерористичної захищеності. Важливим етапом встановленої процедури розроблення та затвердження відповідних паспортів є їх обов'язкове погодження з координаційною групою Антитерористичного центру при регіональному органі Служби безпеки України. При цьому в такому погодженні може бути відмовлено із зазначенням мотивів відмови та конкретних пропозиції щодо доопрацювання паспорта [11].

Окремий розділ Правила антитерористичної безпеки присвячено питанням контролю за ефективністю здійснення заходів із забезпечення антитерористичної захищеності об'єктів можливих терористичних посягань. Такий контроль здійснюється шляхом проведення координаційними групами Антитерористичного центру при регіональних органах Служби безпеки України тактико-спеціальних навчань і тренувань, організацію та проведення яких забезпечує штаб Антитерористичного центру при Службі безпеки України. У разі виявлення недоліків в антитерористичній захищеності об'єкта власнику об'єкта надсилається відповідна інформація із зазначенням конкретних причин та умов, що негативно впливають на антитерористичну захищеність об'єкта та пропозицій щодо їх усунення. Про усунення таких недоліків та вжиті заходи власник об'єкта повинен у місячний строк повідомити штаб Антитерористичного центру при Службі безпеки України та координаційну групу Антитерористичного центру при регіональному органі Служби безпеки України. За невиконання або порушення Правил антитерористичної безпеки уповноважені посадові особи несуть відповідальність згідно із законом [11].

При цьому варто зауважити, що на сьогодні національне законодавство не містить норми, які б передбачали адміністративну або кримінальну відповідальність за порушення Правил антитерористичної безпеки. Водночас, у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону України "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України "Про боротьбу з тероризмом" щодо вдосконалення заходів, спрямованих на запобігання тероризму" від 07.03.2024 № 11030-1, яким пропонується встановити адміністративну відповідальність за порушення Правил антитерористичної безпеки та наділити уповноважених осіб Служби безпеки України повноваженням розглядати справи про відповідні адміністративні правопорушення [12]. Варто погодитися із актуальністю цього законопроекту та необхідністю встановлення такої відповідальності, оскільки це дозволить повноцінно реалізувати положення Правил антитерористичної безпеки та належним чином забезпечити антитерористичну захищеність об'єктів можливих терористичних посягань, що сприятиме захисту громадян від терористичних посягань та національній безпеці України загалом.

Розглядаючи адміністративні процедури в загальнодержавній системі боротьби з тероризмом в Україні також варто згадати Порядок переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції, який передбачений статтею 14-1 Закону України "Про боротьбу з тероризмом" [13]. На сьогодні вказаний Порядок визнано Урядом України таким, що втратив чинність, з огляду на втрату його актуальності, проте в період проведення широкомасштабної антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей відповідний нормативно-правовий акт відігравав важливу роль та врегульовував низку адміністративних процедур, пов'язаних із переміщенням фізичними особами і суб'єктами господарювання товарів до району або з району проведення антитерористичної операції.

Зокрема, згаданим Порядком передбачалось, що пропуск товарів через лінію зіткнення забезпечувався визначеними підрозділами, що здійснювали державний контроль, із проставлянням на контрольних пунктах в'їзду/виїзду та на контрольних пунктах в'їзду/виїзду на залізниці, контрольних постах відміток у контрольному талоні, натурному листі. Переміщення товарів поза межами контрольних пунктів в'їзду/виїзду та контрольних пунктів в'їзду/виїзду на залізниці, контрольних постів було заборонено. Суб'єкт господарювання (власник або уповноважена ним особа), який мав намір перемістити товар, повинен був звернутися із відповідною заявою до Державної фіскальної служби, яка, у свою чергу, направляла подання координаційному центру з питань режиму та економічної діяльності на територіях, прилеглих до смуги безпеки вздовж лінії зіткнення, про прийняття рішення щодо включення такого суб'єкта господарювання до переліків суб'єктів господарювання, які здійснюють переміщення товарів, відповідно до Порядку [14]. Загалом зазначений Порядок встановлював адміністративні процедури щодо переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції фізичними особами і суб'єктами

господарювання, переміщення товарів залізничним транспортом, переміщення товарів до/з гуманітарно-логістичних центрів, переміщення гуманітарних вантажів на тимчасово неконтрольовану територію тощо.

Відповідно до статті 14 Закону України "Про боротьбу з тероризмом" у районі проведення антитерористичної операції може здійснюватися в установленому Кабінетом Міністрів України порядку тимчасове обмеження надання електронних комунікаційних послуг [13]. Також статтею 115 Закону України "Про електронні комунікації" визначено, що для припинення терористичної діяльності може здійснюватися тимчасове обмеження надання електронних комунікаційних послуг споживачам, що перебувають у визначеному районі проведення антитерористичної операції [15]. Враховуючи зазначене та на виконання доручення Прем'єр-міністра України від 13.02.2023 № 1042/30/1-21на сьогоднішній день Міністерством оборони України розробляється проект Порядку тимчасового обмеження надання електронних комунікаційних послуг у районі проведення антитерористичної операції, положення якого також врегульовуватимуть окремі адміністративні процедури у сфері боротьби з тероризмом.

Вказаний Порядок покликаний визначити механізм здійснення тимчасового обмеження надання електронних комунікаційних послуг споживачам в районі проведення антитерористичної операції за потреби здійснення таких обмежень з метою недопущення використання таких послуг для проведення терористичної діяльності, а також ефективного використання електронного комунікаційного ресурсу суб'єктами боротьби з тероризмом, підприємствами, що належать до критичної інфраструктури в районі проведення антитерористичної операції. Під тимчасовим обмеженням надання електронних комунікаційних послуг розуміється зупинення надання постачальником (оператором) електронних комунікаційних послуг споживачу на період та в районі проведення антитерористичної операції.

Управління електронними комунікаційними послугами в районі проведення антитерористичної операції пропонується здійснювати оперативним штабом з управління антитерористичною операцією через Національний центр оперативно-технічного управління електронними комунікаційними мережами України. Відповідно до положень проекту акта з моменту прийняття в установленому порядку рішення про проведення антитерористичної операції зазначений Національний центр формуватиме перелік постачальників (операторів) електронних комунікаційних послуг та послуг, які надаються в районі проведення антитерористичної операції, здійснюватиме оповіщення постачальників (операторів) електронних комунікацій про початок, межі та закінчення проведення антитерористичної операції у визначеному районі, а також повідомлятиме споживачів про тимчасові обмеження надання електронних комунікаційних послуг. Також Національний центр надаватиме розпорядження постачальникам щодо замовлення, зміни умов надання та припинення надання електронних комунікаційних послуг в інтересах окремих споживачів в районі проведення антитерористичної операції. Крім цього, Порядком тимчасового обмеження надання електронних комунікаційних послуг пропонується визначити обов'язки, які покладаються на постачальників (операторів) електронних комунікаційних послуг, що надають послуги в районі проведення антитерористичної операції.

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, під адміністративною процедурою в загальнодержавній системі боротьби з тероризмом в Україні розуміється визначений законодавством у сфері боротьби з тероризмом порядок розгляду та вирішення справи, яка стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законодавством у сфері боротьби з тероризмом обов'язків, розгляд якої здійснюється уповноваженим на це органом. Значна частина адміністративних процедур в загальнодержавній системі боротьби з тероризмом в Україні передбачені у Правилах антитерористичної безпеки, які з метою забезпечення антитерористичної захищеності об'єктів можливих терористичних посягань встановлюють загальні обов'язкові вимоги щодо таких об'єктів, порядок їх ідентифікації та паспортизації, а також заходи з контролю за ефективністю забезпечення антитерористичної захищеності відповідних об'єктів. У той же час, на сьогодні законодавством не передбачена відповідальність за порушення Правил антитерористичної безпеки, відтак це питання потребує врегулювання. Також необхідним є затвердження Урядом України Порядку тимчасового обмеження надання електронних комунікаційних послуг у районі проведення антитерористичної операції, положення якого також встановлюватимуть адміністративні процедури у сфері боротьби з тероризмом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шкільний словник іншомовних слів / Укладач О. Давидова. Тернопіль: *Підручники і посібники*, 2007. 432 с.
2. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: *монографія*. К: Атіка, 2005. 352 с.
3. Новий тлумачний словник української мови: у 3-х т. (42000 слів). 2-ге вид., випр. Київ: Видавництво «Аконіт», 2005. Т. 3. 862 с.
4. Юридична енциклопедія / ред. Ю.С. Шемшученко [та ін.]; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К.: Вид-во "Українська енциклопедія" ім. М.П. Бажана, 2003. Т. 5. 736 с.
5. Юридичні терміни: тлумачний словник. [В.Г. Гончаренко, П.П. Андрушко, Т.П. Базова таін.]; за ред. В.Г. Гончаренка. К.: Либідь, 2003. 320 с.
6. Бойко І.В. Адміністративна процедура – поняття, ознаки і види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр.* / редкол.: С.Г. Серьогіна та ін. Х.: Право, 2017. Вип. 33. С. 113–122.
7. Буханевич О.М. Поняття та сутність процедури надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. № 5. 2015. С. 126–131.
8. Губерська Н.Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук; Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 34 с.
9. Адміністративне право України: навчальний посібник / [В.В. Галунько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд, І.В. Гиренко, О.М. Єщук, І.М. Риженко, А.А. Іванищук, Р.Д. Саунін, І.М. Ямкова]; за ред. проф. В.В. Галунька. Херсон: Грінь Д.С., 2015. Т. 1. Загальне адміністративне право. 272 с.
10. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text (дата звернення: 05.11.2024).
11. Про затвердження Правил антитерористичної безпеки: постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2024 № 1172. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1172-2024-п#Text (дата звернення: 06.11.2024).
12. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України "Про боротьбу з тероризмом" щодо вдосконалення заходів, спрямованих на запобігання тероризму: проект Закону України від 07.03.2024 № 11030-1. URL: https://itd.rada.gov.ua/ billInfo/Bills/Card/43813 (дата звернення: 07.11.2024).
13. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 № 638. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text (дата звернення: 07.11.2024).
14. Про затвердження Порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції: постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 № 99. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99-2017-п (дата звернення: 07.11.2024).
15. Про електронні комунікації: Закон України від 16.12.2020 № 1089-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text (дата звернення: 07.11.2024).

УДК 352/354.075.1
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.55

ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ПУБЛІЧНІ КОНСУЛЬТАЦІЇ» ТА ЙОГО ВПЛИВ НА ЕВОЛЮЦІЮ ПРАВА НА УЧАСТЬ В УПРАВЛІННІ ДЕРЖАВНИМИ СПРАВАМИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ

Крайній П.І.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри публічного права,
Чернівецький національний університет
імені Юрія Федьковича

Крайній П.І. Закон України «Про публічні консультації» та його вплив на еволюцію права на участь в управлінні державними справами: теоретичний та практичний аналіз.

Можливість участі приватної особи для вирішення питань державного та місцевого значення реалізується шляхом участі в управлінні державними справами. Останнє, будучи конституційним правом, що передбачено в Конституції України за своєю правовою природою має набагато ширше значення та вплив у порівнянні із тим яким воно передбачалось під час прийняття Основного Закону наприкінці XX століття [1]. Постійні зміни які відбуваються в українському суспільстві та динамізм змін що паралельно спостерігається у царині адміністративного права призводить до появи нових правових форм участі особи та її взаємодії з органами публічної влади. Належне регулювання публічно-правових відносин органів публічної влади з приватними особами, інституціями громадянського суспільства є важливим елементом який характеризує державу як правову. Ефективність реалізації громадянами згадуваного вище конституційного права на сьогодні визначається не лише їх можливістю брати участь у виборах чи референдумах або ж шляхом здійснення державної служби, але й можливістю брати участь у прийнятті рішень органами публічної влади. Одним із таких правових механізмів є публічні консультації які відіграватимуть істотну роль у розвитку відносин влади та громадянського суспільства задля спільного вирішення питань у різних сферах розвитку суспільства та держави. Опублікований нещодавно Закон України «Про публічні консультації» [2] вперше на нормативному рівні визначив як саме поняття публічна консультація, так й закріпив принципи їх здійснення, окреслив коло учасників які можуть брати участь у їх здійсненні, передбачив процедуру їх проведення та встановив механізм звітування та моніторингу за результатами їх здійснення що надає даному механізму не формального, а справді дієвого способу залучення громадськості як до формування державної чи регіональної політики, але й можливість участі у прийнятті нормативно-правових актів.

Прийняття окремого закону яким визначається іще один механізм участі громадськості є відображенням загальноєвропейської тенденції щодо розширення участі громадськості у процедурі прийняття рішень як на місцевому, так й на центральному рівнях. З-поміж іншого вказаний нормативний акт містить ряд недоліків які можуть негативно вплинути як на реалізацію його окремих положень, так й на можливість реального впливу громадянського суспільства до прийняття відповідних рішень органами публічної влади. Саме аналіз положень Закону України «Про публічні консультації» та його вплив на подальший розвиток відносин між державою та громадянським суспільством є метою даної наукової статті.

Ключові слова: право на участь в управлінні державними справами; публічні консультації; заінтересована сторона; предмет публічної консультації; принципи публічної консультації.

Krainii P.I. The Law of Ukraine "On Public Consultations" and its impact on the evolution of the right to participate in the management of public affairs: theoretical and practical analysis.

The opportunity for private individuals to engage in addressing issues of national and local significance is exercised through participation in the management of public affairs. This participation,

a constitutional right enshrined in the Constitution of Ukraine, now holds a broader scope and greater impact than initially anticipated when the Basic Law was adopted at the end of the 20th century. Ongoing changes within Ukrainian society and the rapid evolution of administrative law have given rise to new legal avenues for individual engagement and interaction with public authorities. Effective regulation of public relations between government entities, individuals, and civil society organizations is a vital characteristic of a rule-of-law state.

Currently, the effectiveness of citizens' exercise of this constitutional right is measured not only by their ability to vote in elections, participate in referendums, or hold public office but also by their capacity to contribute to decision-making by public authorities. One such legal instrument facilitating this participation is public consultation, which is becoming a crucial component in fostering collaboration between government and civil society on matters of societal and state development.

The recently enacted Law of Ukraine "On Public Consultations" introduces, for the first time, a formal definition of public consultation at the regulatory level. It establishes principles for their implementation, identifies participants eligible for involvement, sets forth procedural guidelines, and outlines mechanisms for reporting and monitoring outcomes. These provisions ensure that public consultation serves as an effective tool for involving the public in policy development and for facilitating participation in the formulation of regulatory and legislative acts, rather than merely functioning as a formal process.

The enactment of this law, which provides an additional mechanism for public involvement, aligns with a broader European trend toward expanding public participation in decision-making processes at both local and central levels. Nonetheless, this legislation also contains several shortcomings that may hinder the practical implementation of some of its provisions and limit the extent of civil society's influence on governmental decision-making. The aim of this article is to examine the Law of Ukraine "On Public Consultations" and assess its implications for the evolving relationship between the State and civil society.

Key words: right to participate in public affairs management; public consultations; interested party; subject of public consultation; principles of public consultation.

Постановка проблеми. Впровадження європейських стандартів належного врядування підтверджують поступальний рух української держави до європейської спільноти. Окрім визначення загальнодержавного вектора розвитку України, здійснення нею внутрішньої та зовнішньої політики, необхідні зміни що супроводжуватимуть такі процеси мають забезпечуватись на нормативному рівні. Участь громадянського суспільства як під час формування, так і під час прийняття конкретних рішень органами публічної влади, у реалізації відповідної державної політики здійснюється завдяки вдосконаленню системи публічного врядування та публічного адміністрування. Останнє застосовує доволі широкий спектр сучасних та прогресивних юридичних механізмів які дозволяють взаємодіяти державі та суспільству в основі яких закладено ідеї діалогу, публічності та відкритості.

Поряд із громадською експертизою, діяльністю консультативно-дорадчих органів, громадськими слуханнями публічні консультації виступають іще одним правовим механізмом який має своєю метою забезпечити належну реалізацію конституційного права на участь в управлінні державними справами шляхом забезпечення участі громадянського суспільства та його інституцій під час процедур розробки нормативних актів, обговорення їх текстів, підзвітності суб'єктів владних повноважень, перевірки якості прийнятих нормативних актів. Попри тривалий процес введення публічних консультацій в матерію публічного адміністрування прийняття Закону України «Про публічні консультації» [2] є важливим кроком до розбудови європейської моделі відносин між владою та громадянським суспільством під час їх взаємодії задля прийняття єдиного можливого рішення у конкретній сфері суспільного життя.

Мета дослідження полягає в аналізі положень Закону України «Про публічні консультації», його мети, окремих положень які стосуються процедурних її аспектів, співвідношення цього закону та низки чинних нормативних актів якими визначено тотожні або подібні правові механізми взаємодії окремих органів публічної влади та громадянського суспільства для встановлення співвідношення між ними, а також, висвітлення спірних положень вказаного закону та розробки чітких пропозицій задля їх вирішення.

Стан опрацювання проблематики. Дослідження публічних консультацій як окремого правового механізму участі громадськості в контексті реалізації права на участь в управлінні дер-

жавними справами в Україні відбувається впродовж тривалого часу. Актуальність цієї наукової проблематики знайшла своє вираження у великій кількості наукових розвідок які були здійснені представниками конституційного, адміністративного права та державного управління. Аналізом правових форм участі інституцій громадянського суспільства присвятили свої праці А.В. Гуржій, Т.О. Гуржій, Г.О. Палій, В.Ю. Оксінь, А.В. Чуб, Т.А. Кравченко, І.В. Ковбас, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков та інші. Водночас, зміни що відбуваються у вітчизняному адміністративному праві щодо обговорення та введення нових форм участі громадськості у взаємодії з органами публічної влади обумовили відповідні законодавчі зміни в частині забезпечення належного рівня правового регулювання механізму публічних консультацій. Однією з таких змін стало прийняття Закону України «Про публічні консультації» яким врегульовуються відносини з питань «розроблення, формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, вирішення питань місцевого значення шляхом підготовки проєктів програмних документів, нормативно-правових актів для узгодження публічних та приватних інтересів» [2]. Це, своєю чергою, обумовлює необхідність проведення аналізу вказаного нормативного акту, його окремих положень та його співвідношення з іншими актами законодавства які містять подібні правові механізми забезпечення участі громадськості під час їх комунікації з органами публічної влади які реалізують державну політику у відповідній сфері.

Виклад основного матеріалу. Залучення громадськості, інституцій громадянського суспільства до належного діалогу з органами публічної влади здійснюється задля надання їм можливості брати активну участь не лише у формуванні стратегічних напрямків діяльності того чи іншого органу влади, але й мати змогу представити власні міркування щодо того яким чином втілення у життя такої стратегії може відобразитись на можливостях індивіда реалізовувати свої права та виконувати обов'язки. З іншого боку на органи публічної влади покладається обов'язок здійснювати свою діяльність із додержанням принципів гласності, відкритості та прозорості що є відображенням імплементованих положень ряду міжнародних та європейських документів якими визначаються рамкові положення взаємодії держави та особи. Перелік таких документів досить великий, проте, вони потребують згадки в межах даного дослідження як такі що стали основою для нормативного закріплення публічних консультацій у вітчизняному законодавстві: Міжнародний пакт про політичні та громадянські права, Ратифікований Україною від 19.10.1973 [3], Орхуська Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, Ратифікована Україною від 18.11.1999 [4], Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р. [5], Керівні принципи щодо громадської участі в процесі прийняття політичних рішень [6], Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень 2009 року [7] тощо. Проте не буде перебільшенням вказати на те що вказані документи вплинули й на вітчизняне адміністративне право яке тепер розглядає різні форми участі приватної особи, інституцій громадянського суспільства щодо реалізації права на участь в ухваленні рішень.

Наприклад, П.В. Діхтієвський вказує що приватна особа з-поміж інших суб'єктів адміністративного права займає провідне положення з огляду на обов'язок держави утверджувати та забезпечувати основні публічні права які закріплюються Конституцією України та Законами України, винятковим значенням прав і свобод людини та громадянина що обумовлює відповідний зміст та суть публічної влади в особі її органів та посадових осіб, визначенням юридичної відповідальності публічної влади перед людиною за свої дії або бездіяльність. Приватна особа може реалізовувати свої права шляхом формування інститутів громадянського суспільства. Своєю чергою приватна особа як окремо, так й шляхом утворення вказаних вище інституцій може реалізувати своє право на участь в ухваленні рішень однією із форм якого є проведення консультацій з громадськістю [8, с. 219; 230; 240]. Ми підтримуємо таку позицію автора з огляду на її системність та актуальність, адже українське суспільство впродовж останніх років намагається здійснювати конструктивний та якісний діалог з органами публічної влади що має знайти своє вираження у пошуку оптимального балансу між забезпеченням приватного та публічного інтересу. Це своєю чергою створює передумови поряд з імплементацією вказаних вище міжнародних документів для формування вітчизняної системи правових механізмів реалізації такого права. Тобто, говорити лише про наявність якогось одного способу чи варіанту комунікації з органами публічної влади як під час прийняття ними відповідних рішень, так й під час реалізації власне своїх повноважень є не зовсім вірно.

З огляду на це ми не погоджуємось із твердженням А.В. Чуб яка стверджує що консультації з громадськістю як один зі способів участі в управлінні державними справами передбачений постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3.10.2010 № 996 якою визначаються загальні та особливі вимоги щодо проведення консультацій з громадськістю [9, с. 149]. Такі правові форми взаємодії та реалізації права на участь в ухваленні рішень передбачені у ряді інших нормативних актів: Закони України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про оцінку впливу на довкілля» тощо. На нашу думку, саме наявність різних підходів до розуміння того які нормативні акти закріплюють можливість реалізації права індивіда шляхом залучення до публічних консультацій було однією з передумов прийняття окремого Закону України «Про публічні консультації» (далі – Закон).

Аналізуючи положення ст. 2 Закону варто зазначити що його предметом є визначення «правил проведення публічних консультацій суб'єктами … з питань розроблення, формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, вирішення питань місцевого значення шляхом підготовки проєктів програмних документів, нормативно-правових актів для узгодження публічних та приватних інтересів» [2]. На перший погляд, такий предмет охоплює всі необхідні компоненти: суб'єкти перелік яких передбачений ст. 5 Закону які виконують свої повноваження та діяльність яких підпадатиме під дію публічних консультацій; способи такої діяльності через підготовку документів, нормативних актів; прийняття конкретного рішення задля урівноваження приватного та публічного інтересу. Проте предмет правового регулювання Закону передбачає наявність лише суб'єктів з якими можуть проводитись такі консультації що не є коректним, адже такий правовий механізм, як нами згадувалось вище, допомагає індивіду чи інституціям громадянського суспільства долучатись до їх проведення. Тому доцільно було б вказати й на участь заінтересованих осіб перелік яких передбачений у п. 1. ч. 1 ст. 1 Закону «громадяни України, громадські об'єднання, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки та їх об'єднання, благодійні та релігійні організації, асоціації органів місцевого самоврядування, органи самоорганізації населення, непідприємницькі товариства, суб'єкти господарювання, їх об'єднання, організації роботодавців, їх об'єднання, саморегулівні організації…» [2].

Наявність сьогодні великої кількості нормативних актів якими здійснюється правове регулювання публічних консультацій може спричинити колізії між нормами Закону та відповідним законодавством. Схожа ситуація виникла після прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» коли необхідно було привести у відповідність значну кількість нормативних та підзаконних актів для визначення єдиного правового поля під час здійснення тих чи інших адміністративних процедур. Навіть після прийняття таких змін дискусії у царині співвідношення Закону України «Про адміністративну процедуру» із законодавством про адміністративну процедуру не припиняються. Аналогічна ситуація може виникнути також із Законом України «Про публічні консультації». Наприклад, ст.ст. 21 та 21-1 Закону України «Про містобудівну діяльність» врегульовує проведення громадського обговорення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні та громадського обговорення проєктів програм комплексного відновлення. При цьому вказуються чіткі процедурні строки для їх проведення: не пізніше як за 30 днів з дня оприлюднення проєкту містобудівної документації на місцевому рівні [10].

Водночас Закон України «Про публічні консультації» передбачає відповідну дискрецію що проявляється у можливості проводити такі консультації шляхом продовження їх строку. Відповідно до ч. 1 ст. 13 «строк проведення публічних консультацій визначається суб'єктом проведення публічних консультацій з урахуванням складності питання, терміновості, пріоритетності, строків виконання завдань, необхідності проведення публічного обговорення та не може становити менше ніж 15 робочих днів, якщо інше не передбачено законом або міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Суб'єкт проведення публічних консультацій може прийняти рішення про продовження визначеного ним строку проведення публічних консультацій» [2]. Видається що таке формулювання в частині строків проведення публічних консультацій є кращим через те, що дає змогу визначити мінімальний часовий проміжок впродовж якого можуть відбуватись такі консультації. Водночас суб'єкту який проводитиме публічні консультації надається можливість розсуду для прийняття рішення щодо необхідності продовжити її проведення з врахуванням всіх наявних факторів та обставин які можуть бути індивідуальними для кожного випадку.

Публікація проєкту рішення щодо якого можуть проводитись публічні консультації теж має процедурну неузгодженість із положеннями Закону. Законодавство про доступ до публічної інформації фіксує обов'язок який покладається на розпорядників публічної інформації здійснювати оприлюднення проєктів нормативних актів, відповідних рішень органів місцевого самоврядування які можуть обговорюватись зацікавленими сторонами перед їх прийняттям. Відповідно до ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» органи-розпорядники публічної інформації впродовж 10 робочих днів до дати розгляду вказаних проєктів зобов'язані публічно оприлюднити їх [11]. При цьому чітко передбачено що вони публікуються саме з метою їх прийняття. У такому випадку необхідно узгоджувати положення обидвох нормативних актів задля недопущення виникнення правових колізій що може дискредитувати значення публічних консультацій. Наведені приклади демонструють вразливість положень Закону в процесі застосування його окремих положень які стосуються процедурних строків. Крім цього, необхідно проаналізувати інші механізми взаємодії органів влади з інституціями громадянського суспільства, приватними особами та визначити чи вони ідентичні до публічних консультацій, чи ні? На нашу думку, публічні консультації охоплюють подібні до наявних вже консультацій з громадськістю норм інших нормативно-правових актів, адже вони здійснюються для досягнення однієї мети: забезпечити окрему дієву форму участі інституцій громадянського суспільства у здійсненні управління державними справами яка матиме належний рівень правового регулювання.

Варто зазначити що Законом чітко визначаються сфери на які він не поширює свою дію. Їх перелік наведений у ч. 2 ст. 2 Закону. Проте, не можемо погодитись із виключенням зі сфери його дії бюджетні відносини. Особливо чутливим це може бути для органів місцевого самоврядування які одержали фінансову самостійність та приймають рішення про розподіл власне фінансових ресурсів. Розширення можливостей для органів місцевого самоврядування в частині прийняття рішень з фінансових питань має відбуватись із проведенням консультацій. Прикладом таких публічних консультацій є передбачене ст. 38 Бюджетного кодексу України подання до проєкту закону про Державний бюджет України результатів консультацій Кабінету Міністрів України з всеукраїнськими асоціаціями органів місцевого самоврядування які здійснюються на підставі Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» [12]. На нашу думку, не включення у перелік правовідносин що врегульовуються Законом тих із них які виникають у царині законодавства про бюджет є суттєвим упущенням законотворця та негативно впливає як на залучення інституцій громадянського суспільства до прийняття рішень з питань бюджету так й демонструє відсутність належного виконання взятих Україною зобов'язань які випливають з положень Європейської хартії місцевого самоврядування. Саме правовідносини які виникають між учасниками бюджетного процесу сьогодні потребують активного залучення інституцій громадянського суспільства, консультативно-дорадчих органів тощо.

Крім цього Законом України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» передбачаються й інші форми залучення асоціацій у взаємодію з іншими органами публічної влади. Так, ст. 18 передбачає, що «всеукраїнські асоціації мають право ініціювати перед Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України проведення консультацій щодо законопроєктів та проєктів інших актів з питань, що стосуються місцевого і регіонального розвитку. Результати консультацій оформляються протоколами, які можуть додаватися до законопроєкту чи проєкту іншого акта. Представники всеукраїнських асоціацій можуть запрошуватися до участі у засіданнях державних органів, на яких розглядаються питання, що стосуються місцевого і регіонального розвитку» [13].

Така взаємодія шляхом проведення консультацій під час бюджетної процедури разом з інституціями громадянського суспільства діяльність який спрямована на представництво ідей та думок органів місцевого самоврядування безпосередньо під час такого процесу. Це має вирішальне значення з огляду на те що під час російсько-української війни органи місцевого самоврядування можуть ефективно використовувати власні кошти для реалізації відповідних напрямків державної політики на місцях з врахуванням інтересів своїх громад. Тому слід виключити обмеження дії Закону «Про публічні консультації» на правовідносини які виникають із приписів Бюджетного кодексу України.

Викликає певні зауваження передбачений Законом механізм об'єктивного та незалежного моніторингу. З врахуванням пропозицій під час обговорення законопроєкту у його тексті з'явився Розділ ІІІ «Звітність та моніторинг публічних консультацій» який визначає організаційно-право-

ві аспекти проведення аналізу проведених консультацій, визначення позитивних та негативних аспектів його проведення через надання суб'єктами проведення консультацій публічного звіту. Крім цього, для підвищення рівня проведення публічних консультацій у майбутньому, ст. 20 Закону передбачено проведення відповідного моніторингу тими ж суб'єктами проведення публічних консультацій [2]. Проте, якщо формування звіту за результатами таких консультацій є очевидною та необхідною діяльністю суб'єкта проведення консультацій то моніторинг такої діяльності не може здійснюватись тим самим органом публічної влади. На нашу думку, лише створення окремого органу публічної влади який проводитиме моніторинг публічних консультацій дозволить покращити якість їх проведення та підвищить рівень довіри зі сторони інституцій громадянського суспільства. Крім цього варто забезпечувати не формальний, а дієвий механізм моніторингу публічних консультацій.

Варто зауважити, що аналіз зарубіжної практики свідчить про те, що «гарною практикою вважається визначення державного органу, відповідального за загальну координацію, стандартизацію та модернізацію процедур публічних консультацій, а також забезпечення їх послідовного проведення всіма суб'єктами владних повноважень і сприяння обміну досвідом та знаннями між посадовими особами, відповідальними за проведення консультацій у межах кожного такого суб'єкта» [14]. Вказане твердження сформульовано у Висновку Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів та прав людини. Ми погоджуємось саме із таким способом проведення моніторингу публічних консультацій та вважаємо за доцільне вивчити можливість покладення обов'язку щодо моніторингу на спеціально уповноважений підрозділ або ж посадову особу відповідного органу публічної влади. Попри це дане питання потребує подальших наукових досліджень. Особливо в частині вивчення зарубіжного досвіду застосування правового механізму проведення публічних консультацій.

Висновки. В українському суспільстві та системі органів публічної влади відбуваються суттєві зміни які розширюють правові форми для інституцій громадянського суспільства, приватних осіб реалізувати конституційне право на участь в управлінні державними справами. Прийняття Закону України «Про публічні консультації» є іще одним важливим кроком на шляху трансформації публічно-правових відносин та створення можливостей для інституцій громадянського суспільства впливати на формування та реалізацію державної політики на різних рівнях. Поряд із діяльністю консультативно-дорадчих органів, проведенням громадських слухань, громадської експертизи нормативних актів, публічні консультації підсилять відповідний механізм реалізації права на участь в управлінні державними справами. Проте, на нашу думку даний Закон містить ряд недоліків які можуть негативно вплинути на забезпечення доступу зацікавлених сторін під час процедури публічних консультацій. По-перше, необхідно переглянути предмет правового регулювання Закону та додати до нього заінтересованих осіб як сторону яка братиме участь у правовідносинах які виникають під час проведення публічних консультацій. По-друге, суттєвим недоліком є відсутність вказівки на те яким чином співвідноситиметься Закон з іншими нормативними актами якими забезпечується врегулювання подібних чи аналогічних форм участі інституцій громадянського суспільства. По-третє, вважаємо за необхідне додатково проаналізувати включення до предмета регулювання Закону публічні консультації які виникають з правовідносин у сфері бюджетного законодавства, а саме – Бюджетного кодексу України як такі що відповідають вимогам Європейської хартії місцевого самоврядування. По-четверте слід вдосконалити моніторингу за результатами публічних консультацій відповідних органів публічної влади та розглянути можливість надання таких повноважень утвореним у середині таких органів структурних підрозділів чи його спеціально уповноваженим посадовим особам.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: від 28.06.1996 № 254к/96-ВР: станом на 1 січ. 2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text (дата звернення: 3.11.2024).
2. Про публічні консультації: Закон України від 20.06.2024 3841-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-IX#Text (дата звернення: 03.11.2024).
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Пакт Орг. Об'єдн. Націй від 16.12.1966: станом на 19 жовт. 1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 03.11.2024).

4. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція): Конвенція Орг. Об'єдн. Націй від 25.06.1998: станом на 27 трав. 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text (дата звернення: 03.11.2024).
5. Європейська хартія місцевого самоврядування: Хартія Ради Європи від 15.10.1985: станом на 16 листоп. 2009 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 12.06.2024).
6. Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень, прийняті Комітетом Міністрів Ради Європи CM (2017). URL: https://rm.coe.int/ guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135 (дата звернення: 03.11.2024).
7. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень. URL: http://www.coe.int/en/web/ingo/civil-participation (дата звернення: 03.11.2024).
8. Адміністративне право України: підручник / [П.В. Діхтієвський та ін.]; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. Нац. акад. наук вищ. освіти України Петра Діхтієвського; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, Навч.-наук. ін-т права, Каф. адмін. права та процесу. Київ: Видавництво Людмила, 2023. 771 с.
9. Чуб А.В. Електронні консультації з громадськістю як форма реалізації суб'єктивних публічних прав. *Право і суспільство*. 2020. Вип. 2, №. 6-2. С. 147–152. URL: https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.22 (date of access: 05.11.2024).
10. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI: станом на 21 верес. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text (дата звернення: 03.11.2024).
11. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI: станом на 8 жовт. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text (дата звернення: 03.11.2024).
12. Бюджетний кодекс України: Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI: станом на 21 верес. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text (дата звернення: 03.11.2024).
13. Про асоціації органів місцевого самоврядування: Закон України від 16.04.2009 № 1275-VI: станом на 31 берез. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1275-17#Text (дата звернення: 03.11.2024).
14. Висновок БДІПЛ ОБСЄ щодо проекту закону України «Про публічні консультації». URL: https://www.legislationline.org/download/id/6340/file/295_GEN-UKR_1Sept2016_ukr.pdf (дата звернення: 03.11.2024).

УДК 351
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.56

ПРОБЛЕМАТИКА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕВИКОНАННЯ ЗАКОННИХ ВИМОГ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Лапін О.А.,
аспірант Дніпровського державного університету внутрішніх справ

Лапін О.А. Проблематика адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог контролюючих органів: теоретико-правовий аналіз.

Автором у роботі розглядається питання правової природи адміністративної відповідальності, зокрема за невиконання законних вимог контролюючих органів. Важливість цього аспекту обумовлена недостатністю забезпечення дієвого державного контролю та правопорядку. Автор звертає увагу на недостатність чинного законодавства щодо конкретизації підстав адміністративної відповідальності, що створює певні правові колізії та перешкоди для його ефективного захисту.

Основними висновками є те, що існуюча нормативна база потребує вдосконалення, аби забезпечити чіткі механізми реалізації адміністративної відповідальності. Сюди входять норми перегляду, які регулюють повноваження контролюючих органів та встановлюють відповідальність за невиконання їх законних вимог.

Важливим аспектом також є необхідність посилення правових гарантій для суб'єктів господарювання, які взаємодіють з контролюючими органами. Це дозволяє зменшити ризики зловживання з боку контролюючих структур та підвищити рівень правової оцінки.

Таким чином, автор статті робить висновок про важливість комплексного підходу до вдосконалення законодавства у сфері адміністративної відповідальності з метою підвищення ефективності контролю та захисту прав суб'єктів господарювання. Це дозволяє не лише забезпечити більш чітке регулювання відносин між контролюючими органами та суб'єктами господарювання, але й сприяти інтеграції України до європейського правового простору.

Також у статті відзначено значення адміністративної відповідальності як механізму захисту публічних інтересів. Водночас підкреслюється, що важливо забезпечити баланс між правами державних органів і захистом прав приватних суб'єктів. Надмірна адміністративна репресивність може привести до зловживання владними повноваженнями, тому автор робить висновок про необхідність більшої судової та правової вимог.

Отже, проблема адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог контролюючих органів потребує більш глибокого теоретичного осмислення та реформування. Ці заходи мають бути спрямовані на удосконалення нормативно-правової бази та створення ефективних механізмів правового регулювання.

Ключові слова: законна вимога, правовий статус, адміністративно-правовий статус, посадова особа, гарантії, права, податкова інформація, податкові органи, посадова особи, перевірки, платники податків, корупційний ризик, невиконання законних вимог, адміністративна відповідальність.

Lapin O.A. Problems of administrative responsibility for non-fulfillment of legal requirements of controlling bodies: theoretical and legal analysis.

The author examines the issue of the legal nature of administrative responsibility, in particular for non-fulfillment of the legal requirements of regulatory bodies. The importance of this aspect is due to insufficient provision of effective state control and law and order. The author draws attention to the insufficiency of the current legislation regarding the specification of the grounds of administrative responsibility, which creates certain legal conflicts and obstacles to its effective protection.

One of the main conclusions is that the existing regulatory framework needs to be improved in order to ensure clear mechanisms for the implementation of administrative responsibility. These include review rules that regulate the powers of regulatory bodies and establish liability for non-compliance with their legal requirements.

An important aspect is also the need to strengthen legal guarantees for business entities that interact with regulatory bodies. This allows to reduce the risks of abuse on the part of controlling structures and to increase the level of legal assessment.

Thus, the author of the article concludes about the importance of a comprehensive approach to improving legislation in the field of administrative responsibility in order to increase the effectiveness of control and protection of the rights of business entities. This allows not only to ensure a clearer regulation of relations between controlling bodies and business entities, but also to promote the integration of Ukraine into the European legal space.

The article also notes the importance of administrative responsibility as a mechanism for protecting public interests. At the same time, it is emphasized that it is important to ensure a balance between the rights of state bodies and the protection of the rights of private entities. Excessive administrative repressiveness can lead to the abuse of power, so the author concludes that there is a need for greater judicial and legal requirements.

Therefore, the problem of administrative responsibility for non-fulfillment of legal requirements of controlling bodies needs a deeper theoretical understanding and reformation. These measures should be aimed at improving the legal framework and creating effective legal regulation mechanisms.

Key words: legal requirement, legal status, administrative-legal status, official, guarantees, rights, tax information, tax authorities, official, inspections, taxpayers, corruption risk, non-fulfillment of legal requirements, administrative responsibility.

Постановка проблеми. В сучасних умовах адміністративна відповідальність є інструментом підтримання законності та правопорядку, але на практиці існує чимало проблем, пов'язаних із правовою невизначеністю та недосконалістю механізмів.

Значний вплив на актуальність теми має реформування органів державної влади, які містять контроль за дотриманням законодавства. Водночас, проблеми, пов'язані з невиконанням законних вимог цих органів, залишаються гострими, після чого вони напряму впливають на ефективність функціонування державного апарату та захист публічних інтересів. Неврегульованість цих питань створює підґрунтя для зловживання з боку як контролюючих органів, так і підконтрольних суб'єктів, що ставлять під загрозу баланс інтересів у суспільстві.

Крім того, особливої актуальності надається необхідність адаптації вітчизняного законодавства до європейських стандартів правової держави, що передбачає удосконалення процедури адміністративної відповідальності та захисту прав суб'єктів господарювання. Це забезпечити не лише кращий правовий захист, а й сприяти побудові прозорої та відповідної системи держав.

Таким чином, дослідження цієї проблематики є актуальним як з теоретичної, так і з практичної точки зору, оскільки воно спрямоване на вдосконалення правових механізмів взаємодії між державою та суб'єктами господаря.

Стан дослідження проблеми. Дослідження проблематики податків та адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог контролюючих органів вивчались такими вченими: В.Б. Авер'янов, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк., В.В. Галунько, Т.О. Коломоєць, Н.В. Лебідь, С.В. Лопатін, П.С. Лютіков, Т.О. Мацелик, А.Г. Стеценко, О.П. Сікорський, О.С. Ярмоленко. Безпосередньо питанням правового статусу органів оподаткування присвятили свої роботи такі вчені: С.М. Аксюков, О.О. Бандурка, О.О. Бриганець, А.В. Головач, С.М. Попова та інші.

Основною **метою** є аналіз наукових публікацій, пов'язаних з проблематикою адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог контролюючих органів.

Для досягнення поставленої мети потребують вирішення наступні **завдання**: проаналізувати стан наукової дослідженості адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог контролюючих органів, зокрема податкових; розробити пропозиції щодо удосконалення процедур притягнення до адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог посадових осіб податкових органів, з урахуванням аспектів протидії корупції у податкових органах під час виконання їх контрольних функцій.

Виклад основного матеріалу. Адміністративна відповідальність за невиконання законних вимог контролюючих органів є важливою складовою адміністративно-правового регулювання, що має на меті забезпечити виконання приписів та наказів державних органів, відповідальних за контроль та нагляд у різних сферах суспільного життя. В контексті податкового законодавства України питання адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог посадових осіб податкових органів набуває особливої актуальності через необхідність забезпечення належного виконання податкових зобов'язань, що є основою фінансової стабільності держави [1].

Проблематика адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог контролюючих органів має багатий історичний розвиток. Уперше правові основи адміністративної відповідальності було закладено ще у період радянського законодавства, зокрема у Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [2], що набрав чинності у 1984 році. З того часу і до сьогодні цей нормативно-правовий акт є базовим документом, який регулює адміністративні правопорушення, включаючи невиконання вимог контролюючих органів.

Важливим етапом у розвитку законодавства стало прийняття Закону України «Про державну податкову службу в Україні» [3] від 4 грудня 1990 року, який вперше встановив повноваження податкових органів щодо застосування заходів адміністративного впливу до осіб, які ухиляються від виконання законних вимог. Цей закон визначив правовий статус податкової служби та її посадових осіб, закріпивши за ними право на вжиття заходів адміністративного впливу щодо платників податків, які порушують податкове законодавство.

З розвитком податкової системи України та у зв'язку зі змінами в економічних умовах функціонування держави виникла потреба у вдосконаленні механізмів адміністративної відповідальності за порушення податкового законодавства. У 1996 році Верховна Рада України прийняла Податковий кодекс України [4], який став основним нормативним актом у сфері податкового регулювання, що, серед іншого, визначає механізми реалізації адміністративної відповідальності за невиконання вимог податкових органів. Зокрема, стаття 163-2 КУпАП передбачає відповідальність за ненадання або несвоєчасне надання документів, передбачених законодавством, для перевірки податковими органами, а також за неподання інших обов'язкових документів, необхідних для здійснення податкового контролю.

У наукових дослідженнях останніх років особлива увага приділяється аналізу правової природи адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог контролюючих органів. Сучасні вчені, такі як С.В. Ківалов, О.П. Кучерявенко, Ю.П. Битяк, досліджують питання ефективності адміністративної відповідальності як механізму забезпечення виконання податкового законодавства. Зокрема, вони підкреслюють, що адміністративна відповідальність повинна мати не лише каральний, але й превентивний характер, спрямований на попередження правопорушень [5].

Ключовим аспектом теоретичних засад адміністративної відповідальності є визначення її правової природи. Відомо, що адміністративна відповідальність є формою державного примусу, що виражається у застосуванні адміністративних санкцій до правопорушника. Однак, на думку ряду науковців, таких як В.В. Власов, адміністративна відповідальність також виконує регулятивну функцію, спрямовану на забезпечення правопорядку та дотримання вимог законодавства у сфері державного управління.

Особливу увагу в дослідженнях приділяють аналізу законодавчого регулювання адміністративної відповідальності за невиконання вимог податкових органів у порівнянні з іншими державними контролюючими органами. Наприклад, у роботах Т.О. Коломоєць та І.В. Яковюка розглядаються питання диференціації адміністративної відповідальності залежно від специфіки контролюючих органів та їх функцій. Зокрема, акцентується увага на тому, що повноваження податкових органів щодо застосування адміністративних санкцій мають чітко визначений характер, що забезпечує правову визначеність та передбачуваність дій як самих органів, так і суб'єктів господарювання [6].

Аналізуючи сучасний стан наукової розробки адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог посадових осіб податкових органів, варто зазначити, що питання ефективності застосування адміністративних санкцій залишається предметом дискусій. Так, науковці, серед яких В. М. Хомич та О. М. Яковлєв, досліджують проблеми недостатньої визначеності санкцій у законодавстві та їхньої невідповідності сучасним умовам господарської діяльності. Вони підкреслюють, що для підвищення ефективності адміністративної відповідальності необхідно не

лише вдосконалювати законодавчу базу, але й покращувати практику застосування адміністративних заходів, зокрема, шляхом впровадження сучасних технологій адміністрування податків [7].

Значний внесок у розвиток теоретичних підходів до адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог податкових органів здійснили й зарубіжні науковці. Так, наприклад, дослідження американських та європейських вчених, таких як Д. Сміт та Х. Гонсалес, зосереджені на вивченні міжнародного досвіду у сфері адміністративного контролю за дотриманням податкового законодавства. Зокрема, вони акцентують увагу на необхідності гармонізації підходів до адміністративної відповідальності у контексті інтеграційних процесів та глобалізації економіки. У цьому контексті варто відзначити досвід Європейського Союзу, де існує єдина система адміністративних санкцій за порушення податкового законодавства, що базується на принципах пропорційності, ефективності та стримуючого впливу.

Крім того, сучасні дослідження часто звертають увагу на проблеми правозастосовної практики щодо адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог податкових органів. Так, зокрема, у роботах А.В. Авер'янова та М.П. Коваленка аналізуються питання ефективності правозастосування, включаючи процедури оскарження рішень податкових органів та забезпечення прав платників податків. Вони наголошують на необхідності вдосконалення правових механізмів захисту прав суб'єктів господарювання у випадках застосування адміністративних санкцій, а також на важливості забезпечення прозорості та обґрунтованості рішень контролюючих органів [8].

Серед праць, присвячених дослідженню проблематики теоретико-методологічних засад, нормативно-правових основ, організаційно правових процесів і процедур адміністрування податків та митних платежів, доцільно виокремити дисертаційне дослідження Т.О. Проценко «Правове регулювання адміністрування податків і митних платників», подане на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук (2008 р.), в якому автором, з використанням сучасних методів пізнання та урахуванням новітніх досягнень юридичної науки, досліджено проблему організації адміністрування податків і митних платежів та сформульовано авторське бачення шляхів її вирішення [9, с. 30].

Дисертаційне дослідження М.В. Жернакова «Правове регулювання представництва у сфері оподаткування», подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (2009 р.), є досить вдалим обґрунтуванням концептуальних теоретичних засад, які стосуються системи суб'єктів, що беруть участь у податкових відносинах. Автором, серед іншого, досліджуються теоретичні підходи до визначення понять «суб'єкт права», «суб'єкт правовідношення», «учасник правовідношення» та специфіка їх застосування у податково-правовій сфері. При цьому, М.В. Жернаков вказує, що під суб'єктами податкового правовідношення слід розуміти реальних учасників податкового правовідношення, поведінка яких регулюється нормами податкового права, які є носіями податкових обов'язків і прав та реалізують їх [10].

Важливе значення має і дисертаційне дослідження М.К. Золотарьової, подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (2009 р.), в якому автор, досліджуючи основні етапи становлення державних податкових інспекцій в Україні, визначає їх сутність та адміністративно-правовий статус, також розроблено класифікацію повноважень державних податкових інспекцій як складових елементів їх адміністративно-правового статусу, на підставі дослідження нормативно-правових актів, які визначають адміністративно-правовий статус державних податкових інспекцій [11].

Так, дисертаційне дослідження О.О. Бригінця «Адміністративно-правовий статус державної податкової служби України», подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (2011 р.), присвячено комплексному дослідженню сутності та особливостей адміністративно-правового статусу державної податкової служби України [12].

На окрему увагу заслуговує дисертаційне дослідження А.О. Беспалової «Правове регулювання адміністрування податків і зборів в Україні», подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (2015 р.), в якому автором надано теоретико-правову характеристику місця та ролі податкового адміністрування у податковій системі, визначено поняття та розкрито особливості податкового адміністрування, його механізму у контексті оновлених положень законодавства, виявлено колізії і прогалини у його нормативному закріпленні, розроблено пропозиції щодо його удосконалення [13, с. 8–11].

Натомість у дисертаційному дослідженні В.В. Чайки «Правові форми реалізації державної податкової політики України» (2018 р.) чимало уваги приділено дослідженню питання системи

суб'єктів та їх повноважень у сфері реалізації державної податкової політики України. При цьому автором зроблено ряд важливих висновків: суб'єкти, які беруть участь у формуванні та реалізації державної податкової політики – органи державної влади – утворюють систему [14].

На окрему увагу заслуговує кандидатська дисертація О.В. Курносова «Удосконалення механізмів державної податкової політики в Україні» (2018 р.), в якій комплексно досліджено питання вдосконалення механізмів державної податкової політики в Україні шляхом упровадження податкового менеджменту. Автор детально зупиняється на всебічному аналізі зарубіжного досвіду удосконалення механізмів державного регулювання у сфері оподаткування [15].

Вагоме значення має дисертаційне дослідження О.Р. Баріна «Правові основи податкової системи України: сучасний стан, основні елементи, принципи», подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (2018 р.), в якому автор, зважаючи на євроінтеграційні процеси та кризовий стан держави, розглядає теоретичні та практичні проблеми правових основ податкової системи у сучасних умовах. Запропоновано усі елементи податкової системи поділяти на засадничі елементи та суб'єктні елементи; об'єкти, база, період оподаткування тощо – це все елементи податкового закону, які так чи інакше охоплюються названими вище засадничими та суб'єктними елементами податкової системи [16].

Серед наукових розробок слід відзначити дисертацію І.В. Ясько «Теоретико-правові засади податкового адміністрування в Україні», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (2018), в якій автором на основі чинного законодавства України та практики його реалізації здійснено аналіз правових засад адміністрування податків в Україні. Серед іншого, автором досліджено систему органів податкового адміністрування з акцентом на необхідність розширення сфери функцій вказаних органів, спрямованої на налагодження взаємодії з платниками податків на паритетній основі, що дозволить досягти балансу інтересів платників податків та держави [17].

Отже, адміністративна відповідальність за невиконання законних вимог контролюючих органів, зокрема податкових органів, є важливим інструментом забезпечення правопорядку та дотримання вимог законодавства у сфері державного управління. Подальші наукові дослідження та вдосконалення правової бази у цій галузі сприятимуть підвищенню ефективності адміністративної відповідальності, що, в свою чергу, забезпечить більш стале функціонування податкової системи України та виконання державою її фіскальних функцій.

Висновки. Таким чином, стан наукової дослідженості адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог посадових осіб податкових органів характеризується значним розвитком як в Україні, так і за кордоном. Проте, існують і певні проблеми, що потребують подальшого вирішення. Серед них – недостатня правова визначеність окремих аспектів адміністративної відповідальності, потреба у вдосконаленні законодавства та практики його застосування, а також необхідність інтеграції міжнародного досвіду у національну правову систему.

Наукові дослідження вказують на необхідність проведення подальших наукових розвідок у напрямку вдосконалення теоретичних засад адміністративної відповідальності, розробки нових підходів до визначення її правової природи, а також аналізу ефективності застосування адміністративних санкцій у сучасних умовах. У цьому контексті важливим є дослідження правових механізмів, що забезпечують належне виконання податкових зобов'язань суб'єктами господарювання та громадянами, а також розробка рекомендацій щодо вдосконалення законодавчого регулювання у цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків) [Текст]: *навчальий посібник* / за заг. ред. І.П. Голосніченко. К.: Б. в., 2002. – 141 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 – 212-24): Кодекс України; Закон, Кодекс від 07.12.1984 № 8073-X // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada. gov.ua/go/80731-10 (дата звернення: 14.09.2024).
3. Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 04.12.1990 № 509-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/509-12.

4. Податковий кодекс України: Кодекс України; Закон, Кодекс від 02.12.2010 № 2755-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2755-17.
5. Адміністративна відповідальність [Текст]: *навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.* / [Коломоєць Т.О. та ін.]; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., засл. юриста України Т.О. Коломоєць; ДВНЗ «Запоріз. нац. ун-т» МОН України. – К.: Істина, 2011. – 184 с.
6. Адміністративне право: *підручник* / НУ «ЮАУ ім. Ярослава Мудрого»; за заг. ред.: Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.В. Зуй. 2-ге вид., переробл. та допов. Х.: Право, 2013. 656 с.
7. Адміністративне процесуальне право: *навч. посіб*. / Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. Т.П. Мінки. Х.: Право, 2013. 352 с
8. Голосніченко І.П. Адміністративний процес : *навч. посіб*. / І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський. К.: ГАН, 2003. 256 с.
9. Проценко Т.О. Правове регулювання адміністрування податків і митних платників: *дис. д-ра юрид. наук*. Київ, 2008. 36 с.
10. Жернаков М.В. Правове регулювання представництва у сфері оподаткування: автореф. *дис...канд. юрид. наук*. Київ, 2009. 16 с.
11. Золотарьова М.К. Адміністративно-правовий статус державних податкових інспекцій в Україні: *автореф. дис... канд. юрид. наук*. Дніпропетровськ., 2009. 20 с
12. Бригінець О.О. Адміністративно-правовий статус державної податкової служби України: *автореф. дис. ... канд. юрид. наук*. Ірпінь, 2011. 19 с.
13. Беспалова А.О. Правове регулювання адміністрування податків і зборів в Україні: *автореф. дис. ... канд. юрид. наук*. Одеса, 2015. 23 с.
14. Чайка В.В. Правові форми реалізації державної податкової політики України: *дис. ... д-ра юрид. наук*. Ірпінь, 2018. 495 с.
15. Курносов О.В. Удосконалення механізмів державної податкової політики в Україні: *дис. ... канд. наук (доктора філософії) з держ. управління*. Миколаїв, 2018. 262 с.
16. Барін О.Р. Правові основи податкової системи України: сучасний стан, основні елементи, принципи: *автореф. дис. ... канд. юрид. наук*. Одеса, 2018. 22 с.
17. Ясько І.В. Теоретико-правові засади податкового адміністрування в Україні: *дис. ... канд. юрид. наук*. Київ, 2018. 196 с.

УДК 351.74 : 342.922
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.57

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ ПІД ЧАС НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ЯК ЗАХІД ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ТА КОРУПЦІЙНИМ РИЗИКАМ

Марченко О.В.,
доктор юридичних наук, професор,
професор цивільного,
трудового та господарського права
Дніпровського національного університету
імені Олеся Гончара
ORCID: 0000-0002-3256-3597

Грабильникова О.А.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедра цивільного,
трудового та господарського права
Дніпровського національного університету
ім. Олеся Гончара
ORCID: 0000-0001-5523-6254

Марченко О.В., Грабильникова О.А. Правове регулювання відповідальності посадових осіб під час надання публічних послуг як захід запобігання корупції та корупційним ризикам.

Наукова стаття присвячена особливостям відповідальності державних службовців під час надання публічних послуг як захід запобігання корупції. Встановлено, що необхідно посилити контроль за дотриманням принципів надання публічних послуг щодо запобігання корупції, що зокрема принципу юридичної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації та їх посадових осіб. Констатовано, що притягнення посадової особи до адміністративної відповідальності за надання публічних послуг щодо запобігання корупції та корупційним ризикам повинно поєднуватися з відповідними дисциплінарно-деліктними санкціями. І суттєвий покращення запобігання корупції за різними статистичними показниками Україна отримала саме за час великої війни (індекс сприйняття корупції станом на 2023 Україна займає 104 місце, про що стверджує неурядова організація Transparency International) та у світовому Індексі сприйняття корупції (CPI) за 2023 рік Україна отримала 36 балів зі 100 можливих. Всього за останні 10 років Україна додала 11 балів – це найбільший приріст серед країн, які зараз мають статус кандидаток до ЄС. Крім того, за 2022 рік Україна набрала 33 бали (+1 бал), та посіла 116 місце. Безумовно, певні зрушення у процесі запобігання корупції та корупційним ризикам є, однак вони є незначними, і вимагають активізації роботи урядових структур у цій сфері.

Запропоновано, щоб дисциплінувати уповноважені органи, запровадити правило, за яким у разі перевищення термінів надання публічних послуг заявникові повертається сума коштів на оплату послуги пропорційно до часу прострочення, з подальшим стягненням цієї суми на користь держави з винних службових осіб.

Обґрунтовано, що на сьогоднішній час відсутній єдиний склад правопорушення щодо притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб за неправомірну відмову у наданні адміністративних послуг, за прострочення встановлених технологічними картками строків для надання послуг, за підбурювання особи до підкупу посадової особи.

Ключові слова: відповідальність, запобігання корупції, контроль, корупція, корупційні ризики, послуга, правове регулювання, публічна послуга.

Marchenko O.V., Grabylnykova O.A. Legal regulation of the liability of officials when providing public services as a measure to prevent corruption and corruption risks.

The scientific article is devoted to the peculiarities of the responsibility of civil servants when providing public services as a measure to prevent corruption. It is stated that it is necessary to strengthen control over compliance with the principles of providing public services to prevent corruption, in particular the principle of legal responsibility of public administration entities and their officials. It is stated that bringing an official to administrative responsibility for providing public services to prevent corruption and corruption risks should be combined with appropriate disciplinary and tort sanctions. And a significant improvement in the prevention of corruption according to various statistical indicators was achieved by Ukraine during the Great War (the Corruption Perception Index as of 2023 Ukraine ranks 104th, as stated by the non-governmental organization Transparency International) and in the global Corruption Perception Index (CPI) for 2023 Ukraine received 36 points out of 100 possible. In total, over the past 10 years, Ukraine has added 11 points – this is the largest increase among countries that currently have the status of candidates for the EU. In addition, in 2022, Ukraine gained 33 points (+1 point), and took 116th place. Of course, there are certain developments in the process of preventing corruption and corruption risks, but they are insignificant, and require the intensification of the work of government structures in this area.

It is proposed to discipline authorized bodies, introduce a rule according to which, in case of exceeding the deadlines for the provision of public services, the applicant is returned the amount of money for the service in proportion to the time of delay, with the subsequent collection of this amount in favor of the state from the guilty officials.

It is substantiated that at present there is no single element of the offense for bringing officials to administrative liability for unlawful refusal to provide administrative services, for exceeding the deadlines established by technological cards for providing services, and for inciting a person to bribe an official.

Key words: responsibility, prevention of corruption, control, corruption, corruption risks, service, legal regulation, public service.

Постановка проблеми. Події, які відбуваються у нашій країні, дають підстави стверджувати, що масштаби поширення корупції становлять значну небезпеку для функціонування органів публічної влади, принципів верховенства закону. Корумпованість державних структур негативно впливає на темпи економічного розвитку, умови ведення бізнесу та підприємницької діяльності, рівень інвестицій у різні сфери народного господарства. Загальновідомо, що Україна в індексі сприйняття корупції станом на 2023 займає 104 місце, про що заявила неурядова організація Transparency International у щорічній доповіді про стан корупції в 183 країнах світу. У 2023 році у світовому Індексі сприйняття корупції (CPI) за 2023 рік Україна отримала 36 балів зі 100 можливих. Зростання України на 3 бали – один із найкращих результатів за минулий рік у світі. Всього за останні 10 років Україна додала 11 балів – це найбільший приріст серед країн, які зараз мають статус кандидаток до ЄС. Нагадаємо, минулого року Україна набрала 33 бали (+1 бал), та посіла 116 місце. Дослідження покриває період з лютого 2021 року по вересень 2023 року. І суттєвий приріст показника країна отримала саме за час великої війни. Безумовно певні зрушення у процесі запобігання корупції та корупційним ризикам є, однак вони є незначними, і вимагають активізації роботи урядових структур у цій сфері [1].

У випадку недотримання таких вимог до публічного службовця можуть бути застосовані правообмежувальні заходи, одним з яких є відсторонення від виконання посадових обов'язків та встановлення заборони зайняття окремих посад публічної служби. Сучасне антикорупційне законодавство передбачає позбавлення права займати посади публічної служби як відповідальність за вчинення кримінальних, адміністративних та дисциплінарних корупційних правопорушень. Позбавлення права займати певні посади державної та муніципальної служби як вид кримінального чи адміністративного стягнення безумовно пов'язується зі звільненням з публічної служби, однак при цьому за своєю сутністю є правообмежувальним заходом, адже його застосування визначається певним проміжком часу, після спливу якого особа поновлюється в праві прийняття на публічну службу.

Метою статті є визначення правового закріплення відповідальності державних службовців під час надання публічних послуг як заходу запобігання корупції.

Реалізації мети сприятимуть вирішення поставлених **задач**, а саме: розкрити правове регулювання відповідальності державних службовців під час надання публічних послуг; проаналізувати нормативно-правові акти, що регламентують відповідальність державних службовців.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженню інституту адміністративних процедур та окремих його аспектів й особливостей присвячені на даний час численні праці науковців В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва, В.Л. Грохольського, І.П. Голосніченка, Р.А. Калюжного, С.Ф. Константінового, І.Б. Коліушка, Є.О. Легези, А.В. Міськевич, О.М. Остраха, В.В. Столбової, Г.М. Писаренка та ін.

Проте, попри дослідження інституту державних службовців під час надання публічних послуг в цілому, відсутнє систематизоване й ґрунтовне дослідження особливостей відповідальності державних службовців під час надання публічних послуг заходу запобігання корупції. Також актуальність цього дослідження особливо гостро постає в умовах побудови правової держави та реформування системи органів публічної адміністрації.

Виклад основного матеріалу. Заходи адміністративного припинення у сфері запобігання корупції та корупційним ризикам під час надання публічних послуг спрямовано на застосування заходів юридичної відповідальності. Звільнення з публічної служби є крайнім видом дисциплінарного стягнення, що застосовується до особи, винної у порушенні вимог антикорупційного законодавства.

Принцип юридичної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації та їх посадових осіб**.** Закордонні дослідники під відповідальністю як принципом ЄАП у загальному сенсі розуміють те, що будь-який орган публічної адміністрації має нести відповідальність за свої дії перед іншими органами управління, законодавчими та судовими органами. Крім цього, зазначається, що така відповідальність передбачає, що жоден з органів влади не може стати винятком для проведення контролю або перевірок із боку інших органів [2; 3]. Деталізація принципів, правил та стандартів відповідальності органів публічної адміністрації проводиться на рівні *неформалізованих "acquis communautaire"* ЄС та на рівні конвенцій, рекомендацій та резолюцій РЄ, причому останні, нагадаємо, мають визначений рівень обов'язковості і для держав, які не є членами ЄС.

Наприклад, принципи забезпечення відповідальності органів публічної адміністрації закріплені, зокрема, у Резолюції щодо публічної відповідальності, схваленій Комітетом Міністрів Ради Європи 18 вересня 1984 р. № R (84)15 [4, p. 1-2], відповідно до якої урядам держав-членів РЄ рекомендовано керуватися у правотворчій та практичній діяльності принципами, зазначеними у додатку до даної Резолюції, – це 8 принципів, які за своєю суттю є правилами, стандартами поведінки, які включають у себе принципи у вузькому сенсі даного поняття.

Крім цього, у згаданому документі РЄ закріплюється визначення публічної відповідальності – обов'язку органів публічної влади (під «органами публічної влади» (англ. – «public authority»), відповідно до положень зазначеної Резолюції, розуміють: 1) будь-яку установу публічного права (включаючи державу, регіональні та місцеві органи публічної влади, незалежні публічні підприємства) та 2) будь-яких фізичних осіб під час виконання ними повноважень офіційних органів) відшкодувати шкоду, заподіяну їхніми актами (під «актами» (англ. – «acts») в контексті даної Резолюції розуміють: 1) нормативні акти на виконання регуляторних повноважень; 2) адміністративні акти, які не належать до регуляторних; 3) фізичні дії (вчинки). Причому до загального змісту поняття "акти" включаються дії судових адміністрацій, не пов'язані з відправленням правосуддя шляхом компенсації або будь-якими іншими засобами.

Відповідальність являє собою інструмент, за допомогою якого відображається виконання та рівень поваги у суспільстві до таких принципів, як: правова держава, відкритість, прозорість, справедливість та рівність перед законом. Відповідальність необхідна для забезпечення принципів ефективності, результативності, надійності та передбачуваності у діяльності публічних адміністрацій.

Виконання принципу відповідальності досягається завдяки використанню різних механізмів, включаючи: судові розгляди справ, подання скарг до вищого органу управління, проведення розслідування омбудсманом, проведення інспекційних перевірок спеціальними комісіями, контроль з боку парламентської комісії та ін.

А.А. Пухтецька зазначає, що одна з особливих ознак відповідальності у сфері адміністративного права – це те, що її реалізація забезпечується комплексом формальних процедур. Не існує абстрактної відповідальності, натомість прийняті дуже чіткі та юридично визначені підстави

притягнення до відповідальності за допомогою встановлення низки спеціальних процедур [5, с. 72–74].

Розглянемо особливості відповідальності надання публічних послуг у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб.

Наприклад, представництво регулярно інформує МЗС України з усіх питань своєї діяльності [6]. Термін розгляду звернення про оформлення візи складає відповідно 15 календарних днів з дати отримання суб'єктом звернення про оформлення візової анкети та документів, необхідних для оформлення візи, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України [7].

У виняткових випадках проведення подальшої перевірки зазначених документів даний строк може бути продовжено до 30 календарних днів відповідних суб'єктом, який здійсню надання адміністративних послуг. Термінове оформлення візи здійснюється за бажанням суб'єктом звернення у строки, що визначаються уповноваженим суб'єктом [7]. Строки занадто завищені та йдуть не на користь розвитку міжнародних стосунків. Так, при проведенні інтерв'ювання, юридичних та фізичних осіб, які запрошують на територію України іноземних громадян та осіб без громадянства, 85,0% виявили незадоволення строками оформлення візи. Так як приводять до порушення домовленості з іноземними партнерами щодо бізнес-контрактів, вимушені утримувати іноземців за власних рахунок, поки ті чекають прийняття рішення та сам процес оформлення. Необхідно зменшити терміни розгляду документів для оформлення візових документів у Представництві закордонних справ України до 3 днів, а в дипломатичних представництвах та консульських установах до 7 днів. Відповідно внести зміни до п. 3.10 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію» № 567 від 1 червня 2011 р. Так як на сьогодні намічені тенденції щодо запровадження європейських стандартів щодо надання будь-яких адміністративних послуг, основним принципом яких є оперативність прийняття рішень [8, с. 94].

Розкриємо деякі сфері запобігання корупції та корупційним ризикам під час надання публічних послуг.

Так, науковці стверджують, що на сьогоднішній час ще необхідно запровадити надання електронних публічних послуг у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб та посилити відповідальність за порушення строків надання публічних послуг тощо [9].

Відповідно до норм Статуту ООН до розуміння державного суверенітету входить право використання природних ресурсів в межах території країни відповідно до пріоритетів внутрішньої екологічної політики. Також згідно з міжнародними принципами встановлюється відповідальність за заподіяну екологічну шкоду в наслідок реалізації внутрішньої політики окремої держави, при чому незалежно від того, чи шкоду заподіяно природному об'єкту на території країни чи поза її межами [10]. В такому аспекті необхідно говорити про доцільність визначення переліку природних ресурсів та об'єктів міжнародного значення.

Вчені пропонують: щоб дисциплінувати уповноважені органи, необхідно запровадити правило, за яким у разі перевищення термінів надання публічних послуг заявникові повертається сума коштів на оплату послуги, пропорційно до часу прострочення, з подальшим стягненням цієї суми на користь держави з винних службових осіб [11].

Що стосується встановлення єдиної можливості притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб за неправомірну відмову у наданні адміністративних послуг, за прострочення встановлених технологічними картками строків для надання послуг, за підбурювання особи до підкупу посадової особи, то її немає. Є окремі статті, які передбачають можливість притягнення до адміністративної відповідальності за неякісне надання публічних послуг у сфері екології та природних ресурсів. Наприклад, статтею 56-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Порушення законодавства про Державний земельний кадастр» передбачена адміністративна відповідальність за порушення встановлених законом строків внесення відомостей до Державного земельного кадастру, надання таких відомостей, вимагання не передбачених законом документів для внесення відомостей до Державного земельного кадастру та для надання таких відомостей, що допускає застосування санкцій у вигляді штрафу на державних кадастрових реєстраторів від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а у випадку повторності діяння, передбаченого ч.1 ст. 56-6 КУпАП – накладення штрафу від п'ятдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [12]. Втім відносно подібних же дій стосовно інших природних ресурсів – надр, водних об'єктів, лісу, об'єктів тваринного світу,

атмосферного повітря, пов'язаних з наданням публічних послуг у сфері природокористування відсутні норми, що прямо передбачають відповідальність посадових осіб.

На необхідності встановлення норм, що передбачають адміністративну відповідальність за неправомірну відмову у надання адміністративних послуг, або ж простроченні її надання, неодноразово наголошувалось у наукових дослідженнях [13, с. 77-78; 14, с. 160; 15, с. 125 та ін.]. Однак внесення необхідних змін до адміністративного законодавства не відбулося

Притягнення посадової особи до адміністративної відповідальності за запропонованою статтею повинно поєднуватися з відповідними дисциплінарно-деліктними санкціями.

Забезпечення раціонального природокористування залежить не лише від надавачів публічних послуг у сфері екології, а і від споживачів таких послуг – природокористувачів. При цьому рівень екологічної культури населення, розуміння значення охорони навколишнього природного середовища є надзвичайно низьким [16]. Про що свідчать, наприклад, численні порушення вимог пожежної безпеки в лісах, що обумовлено в тому числі незначним розміром адміністративних санкцій, що передбачені ст 77 КУпАП, а саме за порушення вимог пожежної безпеки в лісах встановлено накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а за знищення або пошкодження лісу внаслідок необережного поводження з вогнем, а також порушення вимог пожежної безпеки в лісах, що призвело до виникнення лісової пожежі або поширення її на значній площі, передбачено накладення штрафу на громадян від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від семи до дванадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Останні зміни до цієї статті вносилися майже 20 років тому. І така ситуація є характерною для більшості норм глави 7 КУпАП. Не зважаючи на те, що у юридичній літературі зустрічаються наукові позиції, які обстоюють недоцільність збільшення розміру санкцій як заходу, спрямованого на підвищення ефективності адміністративно-правових заходів охорони навколишнього природного середовища, вважаємо за необхідне переглянути існуючі санкції за екологічні правопорушення з врахуванням індексу інфляції [16].

Висновки. Отже, визначено правове закріплення відповідальності державних службовців під час надання публічних послуг як заходу запобігання корупції. Запропоновано під адміністративною відповідальністю за відмову в наданні публічних послуг розуміти застосування до осіб, які порушили не тільки процедуру надання та отримання певного адміністративно-правового акта, а й порядок поводження з об'єктом підвищеної небезпеки тощо, адміністративних стягнень, що тягнуть за собою негативні наслідки для цих осіб і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах, встановлених нормами адміністративного законодавства. Із цього визначення можна зробити висновок, що адміністративна відповідальність за правопорушення – відмову в наданні публічних послуг як захід запобігання корупції та корупційним ризикам – поділяється на: порушення порядку надання публічних послуг; порушення порядку отримання публічних послуг; порушення процедури поводження з об'єктами підвищеної небезпеки, які є об'єктом публічних послуг.

Підсумовуючи, слід наголосити, що адміністративна відповідальність і механізм застосування адміністративних стягнень за вчинення правопорушень за відмову в наданні публічних послуг як захід запобігання корупції та корупційним ризикам регулюються поряд із Кодексом України про адміністративні правопорушення й іншими нормативно-правовими актами. Більшість із них є підзаконними та мають відомчу спрямованість, що ускладнює процедуру їх реалізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Індекс сприйняття корупції-2023: Україна покращила свій показник на 3 бали. URL: https://nazk.gov.ua/uk/indeks-spryynyattya-koruptsii-2023-ukraina-pokraschyla-sviy-pokaznyk-na-3-baly.
2. European Principles for Public Administration. SIGMA Papers: # 27/19-Nov-1999. URL: http://www.eupan.org.
3. Механізми координації європейської політики: практика країн-членів та країн-претендентів. ред. Н. Гнидюк. К.: Міленіум, 2003. 384 с.
4. Рада Європи. Рекомендація Комітету Міністрів державам-членам «Про публічно-правову відповідальність за спричинену шкоду» від 11 вересня 1984 р., № R (84) 15. Основи адмі-

ністративного судочинства та адміністративного права : *навч. посібник*. за заг. ред. Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І. К.: Старий світ, 2006. С. 452–468.
5. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права та європейський адміністративний простір: наук.-інформ. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2007. 88 с.
6. Про затвердження положення про Представництво Міністерства закордонних справ України на території України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 25 лип. 2002 р. № 1050 URL: http://zakon.rada.gov.ua.
7. Про затвердження Правил оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 01 черв. 2011 р. № 567 URL: http://zakon.rada.gov.ua.
8. Легеза Є.О. Адміністративні процедури у сфері нерухомого майна: державна реєстрація речових прав та особливості реалізації через електронні торги: *монографія*. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 246 с.
9. Власенко О.Г. Адміністративні послуги у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб: *дис. к.ю.н.* 12.00.07. Запоріжжя:ЗНУ, 2017. 218 с.
10. Статут Організації Об'єднаних Націй: міжнародний документ від 26 червня 1945 р. URL: http://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf.
11. Легеза Є.О. Теорія публічних послуг: адміністративно-правова складова. *Монографія*. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2016. 452 с.
12. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10.
13. Leheza, Yevhen. Pisotska, Karina. Dubenko, Oleksandr. Dakhno, Oleksandr. Sotskyi, Artur. 2022. the essence of the principles of ukrainian law in modern jurisprudence. *Revista jurídica portucalense*, december, 342–363. DOI: https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(32)2022.ic-15.
14. Sinkevych, O., YurovskaV., Komissarova, N., Tkachenko, O., & Leheza, Y. (2024). Subjects of public authority in matters of combating terrorism: legal regulation, administrative and criminal aspect. *Ius Humani. Law Journal*, *13*(1), 1–14. URL: https://doi.org/https://doi.org/10.31207/ih.v13i1.332.
15. Leheza, Yevhen, Nalyvaiko, Larysa Sachko, Oleksandr Shcherbyna, Victor. Chepik-Trehubenko. Olha (2022). Principles of law: Methodological approaches to understanding in the context of modern globalization transformations. *Ius Humani Revista De Derecho*, *11*(2), 55–79. URL: https://doi.org/https://doi.org/10.31207/ih.v11i2.312.
16. Zadyraka, Nataliia. Leheza, Yevhen. Bykovskyi, Mykola. Zheliezniak, Yevhenii. Leheza, Yulia. 2023. Correlation of Legal Concepts of Administrative Procedure and Administrative Liability in the Sphere of Urban Planning. *Jurnal cita hukum indonesian law journal.* Vol. 11 No. 1, pp. 33–44, DOI: https://doi.org/10.15408/jch.v11i1.31784.

УДК 347.424; 336.717.3
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.58

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ МОБІЛІЗАЦІЇ У ВОЄННИЙ ЧАС

Мельник О.О.,
кандидат юридичних наук, доцент,
Київський університет інтелектуальної власності і права,
Національний університет «Одеська юридична академія»,
кафедра адміністративного права інтелектуальної власності
та цивільно-правових дисциплін
ORCID: 0000-0002-2088-630X
e-mail: olgamelnik_1987@ukr.net

Мельник О.О. Актуальні питання здійснення мобілізації у воєнний час.

Український спротив повномасштабній збройній агресії ворога триває третій рік. За цей час значна кількість суспільних процесів та інститутів змінилась з урахуванням реалій воєнного часу. Про це також свідчить істотна кількість законодавчих змін, ініціатив та політичних дискусій.

Актуальні питання мобілізації та бронювання обговорено в Асоціації правників України. Організаторами заходу виступили чотири комітети АПУ: Комітет з військового права, військової юстиції та захисту прав ветеранів, Комітет з трудового права, Комітет зі спортивного права та Комітет з аграрного права.

Мобілізаційна підготовка та мобілізація є складовими частинами комплексу заходів, які здійснюються з метою забезпечення оборони держави (Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію»).

Однією з найбільш гарячих тем упродовж усіх років війни була і надалі залишається тема мобілізації та бронювання військовозобов'язаних працівників. Звісно, закони, що регулюють суспільні відносини у сфері оборони країни, військової служби та військового обліку, існували завжди. Однак більшість із них не враховувала тонкощів воєнного періоду, які виникли на практиці. Тому законодавець, починаючи з лютого 2022 року і по сьогоднішній день активно приймає нові нормативно-правові акти, якими вносить зміни до вже чинних актів законодавства, визначає порядок реалізації тих чи інших процедур тощо.

З самого початку повномасштабної збройної агресії проти України велика увага була прикута до Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», яким визначались засади мобілізації військовозобов'язаних осіб, категорії осіб, які мають право на відстрочку від призову на військову службу, а також інші актуальні питання. Водночас понад упродовж двох років проблемні питання, що виникали на практиці, не регулювалися жодним законодавчим актом, а єдиним джерелом інформації були судова практика та численні роз'яснення посадових осіб.

Щоб врегулювати ці проблемні питання, що виникли, потрібна потужна інформкампанія, терміни демобілізації і справедлива система залучення.

Ключові слова: мобілізація, мобілізаційна підготовка, військовозобов'язані.

Melnik O.O. Current issues of mobilization in wartime.

Ukrainian resistance to full-scale armed aggression of the enemy has been going on for the third year. During this time, a significant number of social processes and institutions have changed taking into account the realities of wartime. This is also evidenced by a significant number of legislative changes, initiatives and political discussions. Current issues of mobilization and reservation were discussed at the Association of Lawyers of Ukraine on September 17, 2024. The organizers of the event were four committees of the APU: the Committee on Military Law, Military Justice and Protection of Veterans' Rights, the Committee on Labor Law, the Committee on Sports Law and the Committee on Agrarian Law.

Mobilization training and mobilization are components of a complex of measures carried out to ensure the defense of the state (the Law of Ukraine «On Mobilization Training and Mobilization»).

One of the hottest topics throughout the years of the war was and remains the topic of mobilization and reservation of military personnel. Of course, laws regulating public relations in the field of national defense, military service, and military registration have always existed. However, most of them did not take into account the subtleties of the war period that arose in practice. Therefore, starting from February 2022 and to this day, the legislator has been actively adopting new regulatory legal acts that amend existing legislative acts, determine the procedure for implementing certain procedures, etc.

From the very beginning of the full-scale armed aggression against Ukraine, much attention has been paid to the Law of Ukraine "On Mobilization Training and Mobilization", which determined the principles of mobilization of military personnel, categories of persons entitled to a deferral from conscription, as well as other relevant issues. At the same time, for more than two years, problematic issues that arose in practice were not regulated by any legislative act, and the only source of information was judicial practice and numerous explanations by officials.

A powerful information campaign, demobilization deadlines and a fair recruitment system are needed to resolve these problematic issues that have arisen.

Key words: mobilization, mobilization training, conscripts.

Постановка проблеми. В умовах затяжної війни й відсутності чітких термінів демобілізації громадяни починають сприймати службу в армії як довгострокове зобов'язання без перспектив на нормальне життя. Тому добровольців стає дедалі менше. В такій ситуації уряду доводиться шукати нові рішення і докладати додаткових зусиль, щоб відновлювати чисельність армії.

Мобілізація стала вимагати від уряду певних зусиль, до яких він не був готовий, а експерименти з застосуванням примусу під час мобілізації не завжди виявляються успішними.

Питання мобілізації – це, передусім, питання справедливості: рівне навантаження на регіони, на різні соціальні групи.

Водночас потрібно подолати корупцію в системі роботи з військовозобов'язаними, потрібна ротація тих, хто відслужив вже кілька років, а це вимагає змін у системі управління військами. Потрібна прозора система бронювання, необхідна для того, щоб не впала економіка. Також, розуміння для людей, що *мобілізація вибудована максимально прозоро й справедливо, вони по-іншому ставитимуться до неї.* Бо маємо комплекс складних проблем, системне рішення яких не можна замінити рейдами по концертах, ресторанах, громадському транспорті і т.д.

Мета статті: дослідження та висвітлення окремих проблемних питань, що стосуються мобілізації та способи їх вдосконалення.

Аналіз джерельної бази. Щодо критичного аналізу наукових праць вітчизняних та зарубіжних, то окремі проблемні питання мобілізації, надання відстрочки від мобілізації досліджували В. Костецький, В. Лішавський, Т. Стукалін, О. Покотило, В. Бойко, О. Устименко, С. Полторак, І. Руснак, О. Гончаренко, В. Богданович, В. Горбулін, П. Богуцький, О. Володавська, Є. Григоренко, В. Комарницький, О. Сарнавський, А. Остапенко, С. Кириченко, М. Лобко, В. Семененко, О. Савинець та інші. Тематика моєї наукової статті є дуже актуальною, проте достатньо "молодою" і потребує значного дослідження, так як постійно вносяться зміни до законодавства про мобілізацію.

Виклад основного матеріалу. Мобілізація - комплекс заходів, здійснюваних з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту - на організацію і штати воєнного часу.

Мобілізаційні процеси та подальша військова служба під час дії воєнного стану регламентується законодавством України, зокрема: Конституцією України, Законом України «Про військовий обов'язок і військову службу», Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», Законом України «Про оборону України», Законом України «Про правовий режим воєнного стану», Законом України «Про чисельність Збройних Сил України», Положенням про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України та іншими.

Мобілізація може бути загальною або частковою та проводиться відкрито чи приховано.

Загальна мобілізація проводиться одночасно на всій території України і стосується національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій.

Часткова мобілізація може проводитися в окремих місцевостях держави, а також стосуватися певної частини національної економіки, Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій.

Мобілізаційна підготовка – комплекс організаційних, політичних, економічних, фінансових, соціальних, правових та інших заходів, які здійснюються в мирний час з метою підготовки національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та Державної спеціальної служби транспорту, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період.

З початку повномасштабного вторгнення в Україну основну роль відігравав Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», яким визначались засади мобілізації військовозобов'язаних осіб, категорії осіб, які мають право на відстрочку від призову на військову службу, а також інші актуальні питання. Водночас понад упродовж двох років проблемні питання, що виникали на практиці, не регулювалися жодним законодавчим актом, а єдиним джерелом інформації були судова практика та численні роз'яснення посадових осіб.

Ситуація змінилася з ухваленням Кабінетом Міністрів України Постанови від 16 травня 2024 р. № 560 «Про затвердження Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період». Вказаною Постановою визначається, зокрема, процедура оповіщення військовозобов'язаних, їх прибуття до територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, військових частин ЗСУ, інших військових формувань; процедура перевірки військово-облікових документів, уточнення персональних даних та внесення відповідних змін у військово-облікові документи; процедура надання відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації та порядок її оформлення; організацію та проведення медичного огляду для визначення придатності до військової служби тощо.

В умовах воєнного стану в Україні питання уточнення даних про військовозобов'язаних набуло особливої актуальності. З одного боку, важливо мати чітку та актуальну інформацію про мобілізаційний резерв країни. З іншого - виникають певні правові проблеми, з якими зустрічаються військовозобов'язані при актуалізації своїх даних.

Згідно із законодавством до числа тих, кому потрібно уточнювати дані в ТЦК, входять усі військовозобов'язані чоловіки від 18 до 60 років, призовники і резервісти, ті, хто заброньований, має відстрочку, і жінки - військовозобов'язані.

Також на сьогодні всі чоловіки віком від 18 до 60 років зобов'язані мати при собі військово-обліковий документ. Вони мають пред'являти його на вимогу уповноваженого представника територіального центру комплектування (ТЦК), поліцейського чи представника Державної прикордонної служби. Військово-обліковий документ, виданий до 18 травня 2024 року, є чинним та не потребує обов'язкової заміни. Кабінет міністрів 16 травня затвердив нову форму універсального військово-облікового документа. Також уряд встановив, що він може бути створений як в паперовій формі, так і в електронній. Паперовий документ видає ТЦК протягом 5 днів, а електронний формується за допомогою електронного кабінету військовозобов'язаного. З 17 червня цього року під час перевірки військових документів представники держорганів зможуть здійснювати фото- і відеофіксацію, а також зможуть використовувати спеціалізоване програмне забезпечення для того, щоб перевірити інформацію про громадянина в Єдиному державному реєстрі призовників, військовозобов'язаних та резервістів «Оберіг».

Якщо українець порушив правила військового обліку чи не пред'явив документ, правоохоронці зможуть його затримати і доставити до ТЦК.

Спираючись на практичний аспект цього питання, відвідувати територіальні центри комплектування та соціальної підтримки людям доводиться кілька разів, перш ніж подати весь перелік необхідних документів для актуалізації даних, адже існують невідповідності у роботі електронних черг, наприклад, відсутність уточнень, до якого саме кабінету формується черга.

Для осіб, які не виконали обов'язок з уточнення облікових даних про себе, передбачена адміністративна відповідальність за порушення правил військового обліку.

У Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» та Постанові від 16 травня 2024 р. № 560 «Про затвердження Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період» визначено проведення призову громадян на військову службу, а також перелік осіб, які не підлягають призову на військову службу під час мобілізації, перевірка підстав щодо надання військовозобов'язаним відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації та її оформлення здійснюється територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки.

Військовозобов'язані чоловіки, які не мають підстав для відстрочки, можуть бути мобілізовані під час дії воєнного стану.

Щоб отримати відстрочку від призову під час мобілізації за наявності для цього умов, потрібно подати заяву про відстрочку та додати до неї документи, які підтверджують, що людина дійсно не підлягає призову, після чого комісією розглядається заява із поданим пакетом документів військовозобов'язаними.

Військовозобов'язані громадяни не встигають подавати документи на відстрочку, як умови подання змінюються, також змінювався пакет документів вже не один раз від 24 лютого 2022 року, а працівники ТЦК спеціально користуючись цим вручають військовозобов'язаним мобілізаційні повістки.

Працівники ТЦК та СП нерідко вчиняють незаконні дії щодо перешкоджання у наданні захисту прав клієнта адвокатом, незаконного утримання особи, вилучення засобів зв'язку та грубого поводження, тим самим перевищуючи свої повноваження, які передбачені низкою законодавчих актів.

В умовах сьогодення, коли юридична грамотність населення зростає, особливо важливою стає роль адвокатів у захисті прав і свобод громадян. Однією з актуальних проблем є протиправні дії територіальних центрів комплектування (ТЦК).

Висновки. Опрацьовуючи дану тему, варто зробити висновки, що потребує розробки та удосконалення механізм добровільної мобілізації, а не примусової, також має бути ефективна стратегія захисту, так як вона є критично важливою, тому що територіальні центри комплектування мають важливу роль у забезпеченні обороноздатності країни, однак іноді їхні дії можуть виходити за межі закону. Протиправними діями ТЦК можуть бути - незаконний призов на військову службу (призов осіб, які мають законні підстави для відстрочки або звільнення від служби). Порушення процедури призову: Наприклад, недотримання вимог щодо медичного огляду призовників; Перевищення службових повноважень: Використання службового становища для примусу або тиску на громадян.

Захист прав громадян у випадках протиправних дій ТЦК базується на низці нормативно-правових актів:

1. Конституція України: Гарантує основні права і свободи громадян, включаючи право на захист від незаконних дій державних органів.
2. Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу»: Визначає порядок призову на військову службу та права призовників.
3. Кримінальний кодекс України: Передбачає відповідальність за злочини, пов'язані з порушенням прав призовників.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Передбачає відповідальність військовозобов'язаних.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 385. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2232-12.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text.
4. Кримінальний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text.

5. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/ aws/show/1932-12.
6. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text.
7. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 44. Ст. 416. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text.
8. Савинець О.Ю. Теоретико-правові засади адміністративно-правового забезпечення мобілізації Збройних сил України. *Право і суспільство*. 2018. № 3. С. 201–209.
9. Закон України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX «Про затвердження Указу Президента України «Про загальну мобілізацію». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2105-20#n2.
10. Закон України від 15 березня 2022 року № 2125-IX «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо порядку скасування запобіжного заходу для проходження військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період або його зміни з інших підстав». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2125-20#Text.
11. Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 65 «Про загальну мобілізацію». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/65/2022#Text.
12. Указ Президента України від 07 березня 2024 року № 149/2024 «Про звільнення в запас військовослужбовців строкової військової служби». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/149/2024#Text.
13. Остапенко А.І. Деякі питання правового регулювання оголошення стану війни. Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття. *Матеріали Міжнародної науковопрактичної конференції (м. Одеса, 17 червня 2022 р.)* Одеса: Гельветика, 2022. С. 370–373.
14. Кириченко С.О., Лобко М.М., Семененко В.М. Щодо питання правового режиму воєнного стану і стану війни. *Наука і оборона,* 2’2019. 2019. С. 9–16.
15. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1933-XII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text.

УДК 342.95
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.59

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Миргородський С.А.,
аспірант юридичного факультету
Дніпровського національного університету
імені Олеся Гончара

Миргородський С.А. Адміністративно-правове регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я.

У статті досліджуються теоретичні та практичні питання адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я. Адміністративно-правове регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я розглядається як система правових норм, механізмів і дій, спрямованих на організацію та контроль за адміністративною діяльністю в системі охорони здоров'я. Ця модель передбачає застосування принципів адміністративного права для забезпечення того, щоб пов'язані з охороною здоров'я процеси, такі як ліцензування, акредитація медичних установ та реєстрація пацієнтів, здійснювалися відповідно до правових стандартів, етичних норм і пріоритетів громадського здоров'я.

Визначаються складові адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я: 1) законодавчі норми та акти, 2)адміністративні механізми,3) інституційна структура,4) права та обов'язки учасників, 5) підзвітність і нагляд. Здійснюється теоретичний і практичний аналіз найбільш важливих адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я, що пов'язані із а) ліцензуванням та акредитацією медичних установ, б) регламентацією діяльності медичного персоналу та в) реєстрацією та доступу до медичних послуг громадян. Виділяються основні проблеми в адміністративно-правовому регулюванні здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я: інституційні проблеми та проблеми правової невизначеності. Для підвищення рівня адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я пропонуються наступні рекомендації: 1) спрощення та стандартизація адміністративних процедур, 2) цифровізація адміністративних процедур, 3) залучення інвестицій в навчання адміністративного персоналу та оснащення регуляторних органів необхідними ресурсами, 4) врахування адаптивного міжнародного досвіду, 5) оптимізація законодавства щодо адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, охорона здоров'я, адміністративні процедури, послуги у сфері охорони здоров'я, суб'єкти, публічна адміністрація.

Myrhorodskyi S.A. Administrative and legal regulation of administrative procedures in the field of health care.

The article examines theoretical and practical issues of administrative and legal regulation of the implementation of administrative procedures in the field of health care. Administrative and legal regulation of the implementation of administrative procedures in the field of health care is considered as a system of legal norms, mechanisms and actions aimed at the organization and control of administrative activities in the health care system. This model involves the application of administrative law principles to ensure that health care-related processes such as licensure, facility accreditation, and patient registration are conducted in accordance with legal standards, ethical norms, and public health priorities.

The components of the administrative and legal regulation of the implementation of administrative procedures in the field of health care are determined: 1) legislative norms and acts, 2) administrative mechanisms, 3) institutional structure, 4) rights and obligations of participants, 5) accountability and

supervision. A theoretical and practical analysis of the most important administrative procedures in the field of health care related to a) licensing and accreditation of medical institutions, b) regulation of the activities of medical personnel and c) registration and access to medical services of citizens is carried out. The main problems in the administrative and legal regulation of the implementation of administrative procedures in the field of health care are highlighted: institutional problems and problems of legal uncertainty. To increase the level of administrative and legal regulation of administrative procedures in the field of health care, the following recommendations are offered: 1) simplification and standardization of administrative procedures, 2) digitalization of administrative procedures, 3) attraction of investments in the training of administrative personnel and equipping regulatory bodies with the necessary resources, 4) consideration of adaptive international experience, 5) optimization of legislation on administrative and legal regulation of administrative procedures in the field of health care.

Key words: administrative and legal regulation, health care, administrative procedures, services in the field of health care, subjects, public administration.

Постановка проблеми. Ефективне адміністративно-правове регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я є на сьогодні важливим завданням для формування в Україні сервісної моделі надання громадянам якісних медичних послуг. В останні роки важливість адміністративних процедур зросла на тлі поточних реформ у сфері охорони здоров'я та глобальних проблем, таких, як пандемія COVID-19 та російська агресія. Без чіткої та ефективної нормативно-правової бази та сучасних засобів регулювання правовідносин між відповідними суб'єктами, які здійснюють адміністративні процедури, можуть виникнути правові конфлікти, що підриває довіру до системи охорони здоров'я. Крім того, адміністративні процедури є невід'ємною частиною захисту прав пацієнтів, таких, як своєчасний доступ до медичної допомоги, захист персональних даних про здоров'я тощо. Забезпечення цих прав неможливе без міцної процедурної основи, яка сприяє підзвітності та прозорості державного управління. Отже, вдосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я є не просто технічною необхідністю, а важливим фактором у посиленні загального управління охороною здоров'я в Україні.

Метою дослідження є аналіз адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я в діяльності органів публічної адміністрації, а також проблемних аспектів в реалізації адміністративних процедур у сучасних умовах реформування сфери охорони здоров'я.

Стан опрацювання проблематики. Адміністративні процедури як окреме явище адміністративного права досліджувалися у працях І. Бойка, В. Галунька, І. Гиренко, В. Курила, А. Луцик, О. Соловйової, В. Теремецького та інших науковців. Окремі питання адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я, зокрема, щодо здійснення адміністративних процедур, розглядають у своїх працях З. Гладун, Д. Гомон, О. Зима, С. Книш, Н. Кризина, Б. Логвиненко, В. Москаленко, В. Пашков, Я. Радиш, Л. Самілик, Г. Сарибаєва, І. Сенюта, С. Стеценко, В. Стеценко, Г. Токарєв, Д. Шатковська, Н. Шевчук та інші вчені-адміністративісти. Серед останніх публікацій на цю тему слід відзначити статтю О. Зими [1], де автор звертається до проблем здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я. У цілому, незважаючи на високий рівень наукового опрацювання цієї теми, поточні глобальні обставини вимагають перегляду існуючих підходів до адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я задля ефективного регулювання сучасних правових відносин у сфері охорони здоров'я та ефективного захисту прав пацієнтів.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-правове регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я у широкому розумінні являє собою систему правових норм, механізмів і дій, спрямованих на організацію та контроль за адміністративною діяльністю в системі охорони здоров'я. У науковій літературі можна нарахувати достатню кількість поняття «адміністративно-правове регулювання», у тому числі щодо такого об'єкту, як охорона здоров'я, запропонованих різними авторами в своїх дослідницьких працях. Наприклад, В. Воробйов визначає процес адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я як «сукупність організаційно-правових форм і механізмів щодо забезпечення заходів соціально-економічного, медико-санітарного, протиепідемічного характеру, здійснюваних спеціалізованими організаціями, метою яких є зміцнення, збереження і підтримання здоров'я людини, надання якісної, профе-

сійної високотехнологічної медичної допомоги всім, хто має потребу в ній, а також забезпечення доступності отримання такої допомоги» [1, с. 8]. Ця модель передбачає застосування принципів адміністративного права для забезпечення того, щоб пов'язані з охороною здоров'я процеси, такі як ліцензування, акредитація та реєстрація пацієнтів, здійснювалися відповідно до правових стандартів, етичних норм і пріоритетів громадського здоров'я.

Основною метою адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я є створення прозорого, справедливого та ефективного середовища для функціонування закладів охорони здоров'я та надання послуг. Ця діяльність охоплює як процедурні, так і матеріальні аспекти адміністративних процесів, забезпечуючи послідовність, справедливість і підзвітність у державному управлінні. Як зауважує А. Барзилович, «комплексний механізм державного регулювання ринку медичних послуг повинен включати нормативно-правовий, інституційний, організаційний, адміністративний, економічний, ресурсний, інформаційно-комунікаційний та фінансовий механізми» [2, с. 89]. Визначаючи сферу компетенції та діяльності відповідних органів публічної адміністрації, процедури та обов'язки регуляторних органів і постачальників медичних послуг, адміністративно-правове регулювання створює структуровану систему, яка захищає права пацієнтів і сприяє ефективному наданню медичних послуг.

Адміністративно-правове регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я складається з кількох ключових компонентів, які разом визначають порядок управління та функціонування адміністративних процесів. До них належать:

1. Законодавчі норми та акти. Нормативно-правова база забезпечує основу для адміністративних процедур, детально описуючи права та обов'язки всіх зацікавлених сторін.

2. Адміністративні механізми. В Україні на основі чинного законодавства у сфері охорони здоров'я створено спеціальні процеси та інструменти для впровадження та моніторингу дотримання нормативних вимог. Наприклад, ліцензування медичних закладів передбачає певні етапи, включаючи подачу заяв, перевірку на місці та видачу дозволів. Подібним чином механізми акредитації оцінюють якість медичних послуг відповідно до встановлених стандартів.

3. Інституційна структура. Регуляторні органи, такі, як Міністерство охорони здоров'я, відіграють центральну роль у забезпеченні виконання адміністративних процедур. На ці заклади покладено завдання з видачі ліцензій, проведення перевірок та забезпечення дотримання постачальниками медичних послуг правових і професійних стандартів.

4. Права та обов'язки учасників. Пацієнти, постачальники медичних послуг і регуляторні органи керуються певними правами та обов'язками в рамках адміністративної системи. Пацієнти мають право на своєчасне та якісне надання медичних послуг, а медичні працівники зобов'язані дотримуватись ліцензійних вимог та підтримувати якість послуг. Регуляторні органи, у свою чергу, зобов'язані контролювати та забезпечувати дотримання законодавчих вимог.

5. Підзвітність і нагляд. Адміністративно-правове регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я передбачає процедури апеляцій, скарг і перевірок, які допомагають попереджати потенційні конфлікти та підтримувати довіру суспільства до системи охорони здоров'я.

Предметом адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я є власне адміністративні процедури, що являють собою законодавчо встановлені процеси, призначені для регулювання взаємодії органів державного управління з громадянами чи організаціями. В академічних виданнях адміністративні процедури визначаються як «встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави» [3, с. 224]. Адміністративні процедури забезпечують структуровану основу для прийняття рішень, забезпечуючи законність, послідовність і прозорість адміністративних дій. Як зауважує С. Книш, «сама по собі категорія «адміністративна процедура» є достатньо змістовною, а тому сутність її складових елементів є предметом дискусій у науці адміністративного права, наслідком яких є різні погляди на її юридичну природу та значення» [4, с. 271]. У контексті охорони здоров'я ці процедури регулюють такі дії, як ліцензування медичних закладів, акредитація спеціалістів, управління програмами охорони здоров'я тощо.

При теоретичному аналізі адміністративних процедур як одного з предметів адміністративно-правового регулювання головними критеріями відповідності слід визнати нормативну визна-

ченість адміністративних процедур та їх форми. Порядок здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я регулюється низкою норм національного законодавства, передусім це Закони України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року, «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 р., «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 р., «Про лікарські засоби» від 04 квітня 1996 р. та ін. Ми погоджуємося з необхідністю кодифікації адміністративно-процедурного законодавства, що розглядається деякими авторами як «форма систематизації адміністративно-процедурного законодавства, яка здійснюється спеціально уповноваженими державними органами, вид державної законотворчої та законодавчо-систематизуючої діяльності, спрямованої на приведення форми і змісту адміністративно-процедурного законодавства у відповідність до назрілих потреб та інтересів суспільства, яка здійснюється за допомогою особливого, організаційно-правового механізму шляхом прийняття єдиного зведеного, внутрішньо узгодженого, логічно і юридично цілісного, структурно побудованого і розрахованого на тривалий період дії Адміністративно-процедурного кодексу, що відображає внутрішньогалузеву специфіку адміністративно – процедурних відносин» [5, с. 201].

Формою адміністративної процедури у сфері охорони здоров'я є зовнішній вираз діяльності органів публічної адміністрації з розгляду і розв'язання індивідуальних адміністративних справ. Керуючись чинним законодавством, С. Книш в своїй монографічній роботі аналізує такі форми адміністративних процедур [4, с. 274–293]: 1) реєстраційні процедури, 2) дозвільні процедури, 3) ліцензійні процедури, 4) інспекційні процедури, 5) експертні процедури, 6)контрольно-наглядові процедури, 7) приватизаційні процедури, 8) екзаменаційні процедури, 9) акредитаційні процедури, 10) процедури щодо притягнення до адміністративної відповідальності, 11) адміністративні процедури, пов'язані з розглядом звернень громадян та 12) укладення адміністративного договору. Серед цього широкого переліку адміністративних процедур, найбільш важливими у сфері охорони здоров'я, на нашу думку, є адміністративні процедури, пов'язані із а) ліцензуванням та акредитацією медичних установ, б) регламентацією діяльності медичного персоналу та в) реєстрацією та доступу до медичних послуг громадян.

Ліцензування та акредитація медичних установ. Ліцензування та акредитація є основними адміністративними процедурами, які встановлюють правові та професійні стандарти для медичних установ. Ліцензування передбачає надання закладу охорони здоров'я офіційного дозволу на діяльність залежно від його відповідності певним правовим і нормативним вимогам. Ці вимоги зазвичай включають наявність кваліфікованого медичного персоналу, належну інфраструктуру та дотримання стандартів безпеки та гігієни. Процесом ліцензування керують регулюючі органи, такі, як Міністерство охорони здоров'я, які проводять перевірки та оцінки перед видачею ліцензії.

З іншого боку, акредитація – це періодична перевірка якості обслуговування та організаційних стандартів медичного закладу. На відміну від ліцензування, яке зосереджується на мінімальних законодавчих вимогах до роботи, акредитація оцінює, чи відповідає заклад вищим стандартам клінічної досконалості. Ця процедура часто включає оцінку незалежними або схваленими державними органами з акредитації, які перевіряють такі фактори, як результати пацієнтів, навчання персоналу та впровадження науково-обґрунтованої медичної практики. Разом ліцензування та акредитація гарантують, що медичні заклади працюють безпечно, ефективно та відповідно до пріоритетів громадської охорони здоров'я.

Регламентація діяльності медичного персоналу. Сертифікація та атестація медичних працівників є ключовими адміністративними процедурами, які забезпечують компетентність та довіру до медичних працівників. Т. Савіна висловлює пропозиції про «розроблення та прийняття Концепції розвитку кадрової політики у сфері охорони здоров'я, а також до нормативно-правових актів щодо вдосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації управлінських, медичних та фармацевтичних працівників» [6, с. 124]. Сертифікація передбачає підтвердження того, що медичний персонал має необхідну кваліфікацію та успішно пройшов необхідні освітні та навчальні програми. Цей процес зазвичай включає іспити та подання академічної та професійної документації до ліцензійних рад або інших регуляторних органів.

Атестація, яка часто відбувається періодично, є процедурою оцінки професійного розвитку та діяльності медичного персоналу. Ця процедура спрямована на те, щоб спеціалісти-практики підтримували сучасні знання та навички у своїх галузях. Під час атестації експертна група перевіряє кваліфікацію професіонала, практичний досвід та дотримання етичних стандартів. Наприклад, від лікарів може знадобитися завершити програми безперервної медичної освіти або продемон-

струвати знання нових медичних технологій, щоб зберегти свій сертифікат. Ці процедури сприяють підтримці високих стандартів медичного обслуговування та гарантують безпеку пацієнтів.

Реєстрація та доступ до медичних послуг для громадян. Адміністративні процедури відіграють важливу роль у полегшенні доступу пацієнтів до медичних послуг і забезпеченні дотримання їхніх прав. На думку А. Веліканова, публічна електронна послуга у сфері охорони здоров'я – це «адміністративна або інша публічна послуга, що надається в електронній формі із застосуванням спеціалізованих інформаційно-комунікаційних систем на платній чи безоплатній основі фізичній або юридичній особі суб'єктами, спеціально уповноваженими державою органами відповідно до закону і не потребує особистого контакту між отримувачем та надавачем послуги на окремих стадіях отримання послуги або протягом усієї процедури» [7, с. 141]. Процеси реєстрації, як правило, передбачають створення записів пацієнтів у закладах охорони здоров'я, де задокументовано важливу інформацію, таку, як персональні дані та історія хвороби. В Україні цю процедуру спрощують за допомогою цифрових платформ, таких, як «e-Helsi», «e-Health», «E-Zdorovya», що підвищує ефективність і доступність пацієнтів до електронних рецептів і медичних історій.

На сучасному етапі реалізації в Україні реформ у сфері охорони здоров'я адміністративно-правове регулювання здійснення адміністративних процедур у цій сфері вимагає особливого підходу. Як зауважує О. Адамчук, «національна система охорони здоров'я потребує швидких змін, особливо щодо створення стійкої і стабільної системи адміністрування та фінансування, раціонального використання наявних ресурсів» [8, с. 3]. Інтеграція України з міжнародними інститутами охорони здоров'я, прагнення набути членство в ЄС і НАТО, передбачає врахування сучасних методів та передової практик європейських країн в діяльності органів публічної адміністрації щодо якісного забезпечення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я з метою підвищення якості послуг, що надаються. На цьому шляху важливо виділити певні проблеми в адміністративно-правовому регулюванні здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я та окреслити перспективні напрямки вдосконалення такої діяльності. Серед основних викликів адміністративно-правовому регулюванню здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я ми можемо виділити *інституційні проблеми* та *проблеми правової невизначеності*.

Функціонування органів державного управління, відповідальних за регулювання та нагляд за адміністративними процедурами в сфері охорони здоров'я, часто стикається зі значними інституційними проблемами. Однією з основних проблем є фрагментація повноважень між кількома регуляторними органами, що може призвести до дублювання обов'язків і неефективної координації. Наприклад, у той час як одне агентство може наглядати за ліцензуванням медичних установ, інше може займатися акредитацією, що призводить до неузгодженості та затримок у прийнятті рішень.

Крім того, ефективній реалізації процедур перешкоджає недостатнє укомплектування кадрами та неадекватна підготовка адміністративного персоналу. Багатьом регуляторним органам не вистачає ресурсів і досвіду, необхідних для проведення комплексних перевірок, моніторингу відповідності або оперативного реагування на скарги. Бюрократична неефективність у поєднанні зі застарілою адміністративною практикою ще більше загострюють проблему, створюючи бар'єри як для медичних установ, так і для пацієнтів. Ці інституційні недоліки підривають довіру до системи регулювання та обмежують здатність державного управління ефективно запроваджувати стандарти у сфері охорони здоров'я.

Правова невизначеність є ще однією критичною проблемою для ефективного управління процедурами охорони здоров'я. Прогалини в законодавчій базі, а також суперечливі чи неоднозначні положення створюють плутанину для зацікавлених сторін, залучених до системи охорони здоров'я. Наприклад, невідповідності в законах, які регулюють ліцензування та акредитацію, можуть призвести до різних тлумачень і практики між регуляторними органами. Так, О. Зима, досліджуючи проблеми правової невизначеності у сфері охорони здоров'я, зауважує на тому, що «при розробленні Закону України «Про систему громадського здоров'я» не були враховані положення Закону України «Про адміністративну процедуру», що призвело до суперечностей між окремими приписами цих законів» [9, с. 209]. Недоліки правового регулювання адміністративного провадження про застосування тимчасових заходів щодо припинення порушення вимог санітарного законодавства, зауважує автор, потребують обов'язкового внесення змін та доповнень до Профільного закону, інакше їх застосування стане малоефективним та спричинить низку судових спорів [9, с. 209].

Проблеми правової невизначеності найбільш гостро проявляють себе щодо сучасних правовідносини, які складаються у сфері охорони здоров'я під впливом розвитку технологій. Так, відсутність чітких норм для регулювання таких нових сфер, як телемедицина чи цифрові медичні послуги, створюють в Україні нормативний вакуум. Як наслідок, медичні установи та практикуючі лікарі часто працюють без належного правового захисту чи стандартизованих процедур, що збільшує ризик спорів і невідповідності. Ця проблема ще більше ускладнюється повільною адаптацією існуючих законів до сучасних викликів охорони здоров'я, таких, як управління надзвичайними ситуаціями у сфері охорони здоров'я чи інтеграція нових медичних технологій.

Висновки. Ефективне адміністративно-правове регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я є необхідною умовою для належного впорядкування правовідносин в цьому напрямку та відповідності високим стандартам надання медичної допомоги на шляху інтеграції України в ЄС і НАТО. Належним чином врегульовані адміністративні процедури забезпечують структуровану основу, яка полегшує ліцензування медичних установ, акредитацію медичних працівників та організацію доступу пацієнтів до медичних послуг. Ці процедури є важливими для дотримання законодавства, сприяння прозорості та захисту прав пацієнтів. Проте інституційні недоліки та правова невизначеність значною мірою перешкоджають реалізації та ефективності цих процесів, що підкреслює необхідність цілеспрямованих реформ.

Для підвищення рівня адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я пропонуємо наступні рекомендації:

1. Спрощення та стандартизація адміністративних процедур. Стандартизовані процедури щодо ліцензування, акредитації установ та реєстрації пацієнтів сприятимуть послідовності та зменшать бюрократичний тиск.

2. Цифровізація адміністративних процедур. Запровадження цифрових механізмів для адміністративних завдань, таких, як електронні системи ліцензування або онлайн-реєстрація пацієнтів, допоможе значно підвищити ефективність і прозорість в діяльності органів публічної адміністрації.

3. Залучення інвестицій в навчання адміністративного персоналу та оснащення регуляторних органів необхідними ресурсами. Це допоможе підвищити здатність персоналу здійснювати нагляд за процедурами та їх ефективне застосування.

4. Врахування адаптивного міжнародного досвіду. Використання міжнародного досвіду допоможе впровадити найкращі практики регулювання процедур охорони здоров'я. Наприклад, перейняття моделей країн із добре розвиненими цифровими системами охорони здоров'я, таких як Естонія, могло б підвищити ефективність адміністративних процесів в Україні.

5. Оптимізація законодавства щодо адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я. Необхідно провести комплексний перегляд існуючої законодавчої бази для виявлення та усунення невідповідностей або вакууму. Чіткі законодавчі положення для нових галузей, таких, як телемедицина та цифрове здоров'я, особливо необхідні, щоб підвищити сервіс при наданні послуг у сфері охорони здоров'я.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Воробйов В.В. Адміністративно-правове регулювання сфери охорони здоров'я: *автореф. дис. ... канд. юрид. наук*: 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 20 с.
2. Барзилович А.Д. Механізми державного регулювання надання медичних послуг в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. № 1 (24), 2020. С. 86–90.
3. Адміністративне право України: *навч. посібник* / В.В. Галунько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд, І.В. Гиренко та ін.; за ред. В.В. Галунька. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.
4. Книш С.В. Адміністративно-правові відносини у сфері охорони здоров'я в Україні: *дис. ... д-ра юр. наук*: 12.00.07. Тернопіль: ТНЕУ, 2019. 494 с.
5. Коломоєць Т.О., Астахов Д.С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України: *монографія*. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2011. 228 с.
6. Савіна Т.В. Нормативно-правове регулювання кадрової політики системи охорони здоров'я в Україні. *Державне управління: теорія та практика*. 2017. № 1. С. 120–128.
7. Веліканов А. Зміст публічних електронних послуг у сфері охорони здоров'я. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 12. С. 137–142.

8. Адамчук О.Ф. Адміністрування у сфері охорони здоров'я України: *дис. ... канд. юрид. наук:* 12.00.07. Київ, 2017. 193 с.
9. Зима О.Т. Адміністративна процедура в царині громадського здоров'я. *Проблеми законності*. 2023. Вип. 163. С. 196–212.

УДК 342.341
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.60

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЄДИНИХ СТАНДАРТІВ НАВЧАННЯ З ТАКТИЧНОЇ МЕДИЦИНИ ДЛЯ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

Миронюк С.А.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри тактико-спеціальної підготовки,
Дніпровський державний університет внутрішніх справ
ORCID: 000-0001-6462-2173

Миронюк С.А. Організаційно-правові засади запровадження єдиних стандартів навчання з тактичної медицини для працівників поліції в умовах воєнного стану: проблемні питання та шляхи вирішення.

В статті з'ясовано організаційно-правові засади запровадження єдиних стандартів навчання з тактичної медицини для працівників поліції в умовах воєнного стану, виокремлено проблемні питання та шляхи їх вирішення.

Встановлено, що попри триваючу з 2014 року збройну агресію на територію України, що призводить до загибелі та поранення захисників України, лише в 2017 році в Україні офіційно з'явилась військово-облікова спеціальність що стосується тактичної медицини (спеціальність «бойовий медик» офіційно визнано наказом Міноборони), при цьому досі відсутні єдині стандарти навчання з тактичної медицини та медичного забезпечення бійців. Зазначено, що одним із важливих питань наразі є вжиття організаційно заходів забезпечення відповідного навчання працівників поліції, які несуть службу, оскільки зберігається дефіцит навчених фахових інструкторів з домедичної допомоги і тим більш з тактичної медицини, а також створення належного правового забезпечення їх діяльності. Доведено, що є нагальна потреба у створені єдиних стандартів навчання з тактичної медицини та єдиних стандартів щодо інструкторів з тактичної медицини та створення стандартів для екіпірування працівників поліції, враховуючи потреби останніх при наданні самодопомоги та домедичної допомоги населенню.

Запропоновано здійснювати підготовку фахівців з тактичної медицини за рівнями, відповідно до потреб та виконування задач під час тактичної підготовки для забезпечення спроможності службових та бойових підрозділів. Обґрунтовано, що інструкторами з тактичної медицини відповідно до рівнів можуть бути особи які мають базові знання з тактико-спеціальної та вогневої підготовки (військові, працівники поліції як діючі так і ті що пішли у відставку або комісовано за станом здоров'я), отримали свідоцтво або сертифікат інструктора з домедичної допомоги та/або, мають медичну освіту (ця умова обов'язкова для інструктора з тактичної медицини для бойових медиків) та склали іспит на інструктора з тактичної медицини при центрах екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, навчальних тренінгових, кваліфікаційних центрах, вищих військових навчальних закладах, закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання.

Ключові слова: тактична медицина, організаційно-правові засади тактичної медицини, фахівці з тактичної медицини, стандарти навчання працівників поліції тактичній медицині, проблемні питання, шляхи вирішення.

Myroniuk S.A. Organizational and legal foundations of the introduction of uniform standards of training in tactical medicine for police officers under martial law: problematic issues and solutions.

The article clarifies the organizational and legal principles of the introduction of uniform standards of training in tactical medicine for police officers under martial law, identifies problematic issues and ways to solve them.

It was established that, despite the ongoing armed aggression on the territory of Ukraine since 2014, which leads to the death and injury of defenders of Ukraine, only in 2017 did a military accounting specialty related to tactical medicine officially appear in Ukraine (the «combat medic» specialty was officially recognized as an order Ministry of Defense), while there are still no uniform standards for training in tactical medicine and medical support for soldiers. It is noted that one of the important issues at the moment is the adoption of organizational measures to ensure appropriate training of police officers on duty, as there is a shortage of trained professional instructors in pre-medical care and even more so in tactical medicine, as well as the creation of appropriate legal support for their activities. It has been proven that there is an urgent need to create uniform standards for tactical medicine training and uniform standards for tactical medicine instructors and to create standards for equipping police officers, taking into account the needs of the latter in providing self-help and pre-medical assistance to the population.

It is proposed to carry out the training of tactical medicine specialists by levels, in accordance with the needs and performance of tasks during tactical training to ensure the capacity of service and combat units. According to the levels, tactical medicine instructors can be persons who have basic knowledge of tactical-special and fire training (military, police officers, both active and those who have retired or commissioned due to health conditions), have received a certificate or instructor certificate from pre-medical care and/or, have a medical education (this condition is mandatory for a tactical medicine instructor for combat medics) and have passed the exam for a tactical medicine instructor at emergency medical aid and disaster medicine centers, educational training centers, qualification centers, higher military educational institutions, institutions of higher education with specific study conditions.

Key words: tactical medicine, organizational and legal principles of tactical medicine, specialists in tactical medicine, standards of training of police officers in tactical medicine, problematic issues, solutions.

Постановка проблеми. Військова агресія в нашій країні створила багато різних викликів, які ми, кожен у своїй сфері намагаємося якомога швидше та якісніше вирішити. Не дивлячись на розвиток медичної та фармакологічної сфери, лікування тяжких хвороб, які раніше вважалися невиліковними, працівники так званих професій «мілітарі» до 2014 року, повноцінно та якісно не навчалися та відповідно, не вміли якісно надавати домедичну допомогу. З початку анексії Українських територій в Українській армії з'явилося поняття «бойовий медик», але це була не спеціальність, так неофіційно називали осіб, які самостійно навчалися (переважно в закордонних гуманітарних організаціях, які розуміючи нагальність направили свої місії до нашої країни), а потім використовували отримані знання, розуміючи проблему інвалідності та смертності серед військових, які можна та треба було уникнути. Також було зрозуміло, що поодиноко навчені люди не зможуть якісно забезпечувати, шляхом навчання, особовий склад домедичній допомозі в тактично-несприятливих умовах, тобто під час ведення бою, що має назву - тактична медицина. Лише в 2017 році в Україні офіційно з'явилися військово-облікові спеціальності що стосується тактичної медицини (спеціальність «бойовий медик» офіційно визнано наказом Міноборони). При цьому в Україні досі немає єдиних стандартів навчання з тактичної медицини та медичного забезпечення бійців.

Враховуючи все це, одним із важливих питань наразі є вжиття організаційно заходів забезпечення відповідного навчання працівників поліції, які несуть службу, оскільки зберігається дефіцит навчених фахових інструкторів з домедичної допомоги і тим більш з тактичної медицини, а також створення належного правового забезпечення їх діяльності.

Метою статті є з'ясування організаційно-правових засад запровадження єдиних стандартів навчання з тактичної медицини для працівників поліції в умовах воєнного стану, виокремлення проблемних питань та шляхів їх вирішення.

Стан дослідження проблематики статті. Останнім часом питанням запровадження єдиних стандартів навчання з тактичної медицини для військових, працівників правоохоронних органів та працівників критичної інфраструктури все більше досліджуються як точки зору медичної науки так і точки зору організаційно-правових засад їх запровадження і цим питанням приділено увагу в публікаціях таких дослідників як: В.І. Акопова, Д.О. Андрощука, Т.Л. Білоус, Т.С. Вайди, З.С. Гладуна, Т.С. Грузєвої, Т.П. Жилін, О.О. Краска, О.О. Мисливої, О.І. Марчука, В.Ф. Москаленка, О.А. Никифорової, А.В. Самодіна, І.В. Сенюти, В.В. Стеблюка, О.В. Чуприни та ін. В той же час, оскільки ця проблематика нова, існують багато аспектів її наукового дослідження, зокре-

ма щодо практики впровадження даних стандартів в діяльності поліції, що і актуалізує проблематику даного дослідження.

Виклад основного матеріалу. Життя та здоров'я людини є найвищою цінністю їх охорона забезпечується на найвищому законодавчому рівні, зокрема статтею 3 Конституції України визначено, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [1]. Поліцейські реалізуючи свої повноваження, що спрямовані на забезпечення публічної безпеки і порядку, охорону прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидію злочинності зобов'язані надавати домедичну та медичну допомогу особам, які постраждали внаслідок вчиненого відносно них протиправного діяння, або внаслідок обставин завдання шкоди життю та здоров'ю, викликаних факторами техногенного, природного характеру та інших подій, що мали наслідок завдання такої шкоди.

Повноваження поліції щодо вжиття заходів для надання невідкладної, зокрема домедичної та медичної допомоги визначено в низці нормативних актів. Зокрема, відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 18 Закону України «Про Національну поліцію», до основних обов'язків поліцейського належить «надавати невідкладну, зокрема домедичну і медичну, допомогу особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я» [2]. Такий обов'язок на поліцейського покладено і ст. 12 Закону України «Про екстрену медичну допомогу» [3], зокрема визначено, що поліцейські поряд з рятувальниками аварійно-рятувальних служб, працівниками державної пожежної охорони, фармацевтичними працівниками, провідниками пасажирських вагонів, бортпровідниками та інші особами є тими особами, які не мають медичної освіти, але за своїми службовими обов'язками зобов'язані надавати домедичну допомогу людині у невідкладному стані та повинні володіти практичними навичками надання домедичної допомоги.

Частиною 2 ст. 12 Закону України «Про екстрену медичну допомогу» передбачено, що Порядок підготовки та підвищення кваліфікації з надання домедичної допомоги осіб, які зобов'язані її надавати, визначається Кабінетом Міністрів України. На виконання відповідних положень Кабінетом Міністрів України прийнято постанову «Про затвердження Порядку підготовки та підвищення кваліфікації осіб, які зобов'язані надати домедичну допомогу» [4]. Зокрема, відповідно до положень зазначеного нормативного документу підготовка проводиться з метою набуття особами, які згідно із своїми службовими обов'язками зобов'язані надавати домедичну допомогу, знань та практичних навичок з надання такої допомоги особам, які перебувають у невідкладному стані. Остання має здійснюватись на базі вищих медичних і фармацевтичних навчальних закладів I–IV рівня акредитації незалежно від форми власності та підпорядкування, навчально-тренувальних відділів центрів екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, навчально-тренувальних відділів Товариства Червоного Хреста, інших навчально-тренувальних підрозділів, які провадять діяльність відповідно до законодавства про освіту за програмами, затвердженими МОЗ і погодженими з МОН молоді і спорту. При цьому відповідальним за наукове та методологічне забезпечення підготовки та підвищення кваліфікації викладачів і викладачів-інструкторів зазначених установ є Український науково-практичний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф.

Важливо відзначити, що особі, яка пройшла підготовку та успішно склала відповідний іспит, видається посвідчення за формою згідно з додатком, строк дії якого становить п'ять років. Натомість Положенням про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України, затвердженим наказом МВС України від 26.01.2016 № 50 [5] домедична підготовка поліцейських віднесена до системи службової підготовки у якості складової загальнопрофільної підготовки (п. 3, аб. 3 п. 6). Розділ VII Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України медичну підготовку визначає як навчання, спрямоване на здобуття поліцейським теоретичних знань з основ медичної допомоги та оволодіння практичними уміннями і навичками, необхідними для надання домедичної допомоги особам, які її потребують. Навчання з домедичної підготовки передбачає формування у поліцейських знань і вдосконалення практичних умінь та навичок щодо: надання само- і взаємодопомоги в разі отримання травматичних пошкоджень і поранень, отруєння, нещасного випадку, раптового захворювання тощо; профілактики захворювань. При цьому заняття з домедичної підготовки проводять працівники медичних установ, профільних кафедр (циклів) закладів (установ). Під домедичною допомогою слід розуміти невідкладні дії та організаційні заходи, спрямовані на врятування та збереження життя людини у невідкладному стані та мінімізацію наслідків впливу такого стану на її здоров'я,

що здійснюються на місці події особами, які не мають медичної освіти, але за своїми службовими обов'язками повинні володіти основними практичними навичками з рятування та збереження життя людини, яка перебуває у невідкладному стані, та відповідно до закону зобов'язані здійснювати такі дії та заходи.

На виконання норм закону та для забезпечення діяльності поліції, спрямованої на ефективний захист громадян в стандарт підготовки поліцейського на сьогодні за ініціативи МВС України, Національної поліції та сприяння міжнародних партнерів впроваджено навчально-практичний курс «Домедичної підготовки» в межах є загальносвітовою практиктичної підготовки поліцейських.

Дещо інше питання стосується тактичної медицини, стандарти якої дещо відрізняються від надання домедичної підготовки є значно вищими та потребують належного організаційно-правового забезпечення.

В Дніпровському державному університеті внутрішніх справ як і в інших ЗВО МВс зі специфічними умовами навчання з 2017 року на основі наявного національного законодавства та міжнародного досвіду, який базується на протоколах та рекомендаціях TCCC, які було адаптовано в TECC (Tactical Emergency Casualty Care) для так званих «мілітарі» професій, що працюють в умовах міста (населеного пункту), в цивільних умовах але обмежені часом, ресурсами та з ризиком для життя (тактичних умовах), було розроблено навчальну програму та викладається як розділ дисципліни тактико-спеціальна підготовка - тактична медицина за адаптованими протоколами TECC. Для розуміння: TCCC (Tactical Combat Casualty Care) та TECC (Tactical Emergency Casualty Care) – це дві дуже схожі концепції, призначені для надання допомоги пораненим особам у різних умовах. Хоча обидві системи мають схожу структуру та підходи, вони адаптовані до різних сценаріїв застосування. TCCC зосереджений на наданні допомоги в умовах бойових дій. Ключова особливість TCCC – це адаптація медичних процедур з урахуванням військово-тактичної обстановки. Протокол охоплює три основні етапи: допомогу під вогнем, допомогу на полі бою та тактичну евакуацію. Мета TCCC – мінімізувати смертність на полі бою, забезпечуючи пораненим належне лікування у критичні моменти. TECC, з іншого боку, адаптує підходи TCCC до цивільних сценаріїв, таких як відповіді на терористичні атаки, стрілянина в громадських місцях, масові ДТП, природні катаклізми, інші надзвичайні ситуації. TECC зосереджений на використанні тактичної медицини спеціалізованими цивільними бригадами екстреної допомоги, та рятувальниками-немедиками: поліцейськими, пожежниками тощо. Концепція включає гарантування безпеки на місці події, оцінку загроз, сортування, надання домедичної та екстреної медичної допомоги під час критичних ситуацій та евакуацію поранених. Основна відмінність між TCCC і TECC полягає в їх зосередженні на відповідному оточенні (військовому або цивільному) та специфіці реагування на надзвичайні ситуації, і серед іншого – на правових дозволах та обмеженнях. Обидві системи підкреслюють важливість швидкого реагування, пріоритетності дій і гарантування безпеки, як рятувальників, так і постраждалих [6; 7].

Враховуючи введення воєнного стану в Україні та зважаючи на високу ефективність, наразі рекомендовано навчання за протоколами TCCC для всіх військовослужбовців, працівників Національної поліції, Національної Гвардії, ДСНС та медиків, які беруть участь у бойових діях, подоланнях наслідків ворожих атак, у тому числі несуть службу. Ключовим словом тут буде рекомендовано. Тому для повного розуміння наявних проблем необхідно розібратися з такими поняттями як домедична допомога та тактична медицина (TCCC та TECC) а також межі того, що може виконати особа, яка надає першу медичну допомогу та на які дії вона має право, виходячи зі статусу, який вона має (вчитель, поліцейський, військовий, лікар). Це актуально, бо через недоліки в законодавстві, а подекуди і взагалі через відсутність врегулювання певних питань, в умовах воєнного стану та великої кількості постраждалих від агресії серед населення є попит на отримання знань, вмінь та навичок з домедичної допомоги. Певні кола осіб, розуміючи відсутність правового регулювання та стандартів з надання освітніх послух в цій сфері, користуються цим, аби заробити кошти, при цьому не несуть відповідальність за надання неякісної або невідповідної послуги. Враховуючи, що на відміну від достатньо врегульованої законодавством підготовки з надання домедичної допомоги осіб, які не мають медичної освіти, в умовах відсутності затверджених законодавством України стандартів та розроблених курсів з «тактичної медицини», різними підрозділами Мінооборони та ЗСУ було затверджено різні документи щодо підготовки з «тактичної медицини», в тому числі застарілі але все ще чинні, а також в процес навчання можуть бути введені «свої методики» та «свій досвід». Гостро стоїть питання щодо того, хто може

навчати «тактичній медицині» та по який рівень (адже TCCC має 4 рівні навчання, два з яких це підготовка бойових медиків з числа осіб що мають медичну освіту).

Отже, відповідно до статті 1 пункту 1 підпункту 4 Закону України «Про екстрену медичну допомогу» – «домедична допомога це невідкладні дії та організаційні заходи, спрямовані на врятування та збереження життя людини у невідкладному стані та мінімізацію наслідків впливу такого стану на її здоров'я, що здійснюються на місці події особами, які не мають медичної освіти, але за своїми службовими обов'язками повинні володіти основними практичними навичками з рятування та збереження життя людини, яка перебуває у невідкладному стані, та відповідно до закону зобов'язані здійснювати такі дії та заходи» [3].

Стаття 12 цього ж закону говорить що - особами, які зобов'язані надавати домедичну допомогу людині у невідкладному стані, є: рятувальники аварійно-рятувальних служб, працівники державної пожежної охорони, поліцейські, фармацевтичні працівники, провідники пасажирських вагонів, бортпровідники та інші особи, які не мають медичної освіти, але за своїми службовими обов'язками повинні володіти практичними навичками надання домедичної допомоги. І одразу постає питання, хто ці «інші особи» які за своїми службовими обов'язками повинні володіти навичками. Це на розсуд працедавця? Це стосується лише службовців бо «за службовими обов'язками»?

На сьогодні є чіткий перелік затверджених порядків надання домедичної допомоги, а саме Наказ МОЗ України від 09.03.2022 № 441 «Про затвердження порядків надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах», де чітко зазначено порядок дій при певних невідкладних станах, які мають виконати навчені особи, які зобов'язані надавати домедичну допомогу [8]. Це є ті межі в яких особа має надавати допомогу постраждалому.

Відповідно до п. 4 ст. 18 Закону України «Про Національну поліцію», «працівники поліції зобов'язані надавати невідкладну, зокрема домедичну і медичну, допомогу особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я» [2].

Щодо надання «медичної» допомоги працівниками поліції, та що таке «медична» допомога, нами окремо було розглянуто це питання в іншій статті та зроблено висновок, що працівники поліції не можуть надавати медичну допомогу, оскільки її надає особа яка має вищу медичну освіту, має право та може поставити діагноз і назначити лікування, і на нашу думку, це теж є законодавчий казус.

З метою удосконалення підготовки осіб, які не мають медичної освіти, але за своїми службовими обов'язками зобов'язані надавати домедичну допомогу, та з метою адаптації навчально-тренувальних програм до міжнародних стандартів надання невідкладної медичної допомоги Міністерством охорони здоров'я було видано Наказ № 1627 від 04.08.2021 «Про удосконалення підготовки з надання домедичної допомоги осіб, які не мають медичної освіти» [9].

Робимо висновок – домедична допомога постраждалому у невідкладному стані надається в межах визначеного порядку щодо відповідного невідкладного стану особами, які зобов'язані надавати її за своїм службовим обов'язком та навчені це робити. При вивчені алгоритму надання домедичної допомоги частіше за все використовують акронім C-A-B-C-D, який означає початкові букви C – Critical bleeding (критична кровотеча); A – **Airway** (прохідність дихальних шляхів); B – **Breathing (**дихальна система); C – **Circulation** (система кровообігу); D **– Disability** (неврологічний статус).

Законодавець не забороняє отримати відповідні знання та навики з домедичної допомоги усім бажаючим та в разі необхідності застосувати свої вміння в межах отриманих знань та закону.

Стосовно тактичної медицини (TCCC) – то це надання допомоги на догоспітальному етапі націлене передусім на усунення попереджуваних причин смерті, за принципами, що враховують загрозу від бойових дій чи активного стрільця. Тобто тактична домедична допомога пораненим у бою – це допомога при травмах, отриманих під час воєнних дій, з допомогою обмежених засобів та у обмежений час, у зоні вогню (тобто у зоні ведення бою) чи тактичних умовах (коли загрозу нейтралізували), яку військовим надають військові чи військові медики. Для того, аби вивчити тактичну медицину, необхідно знати тактику дій за різних тактичних ситуацій та володіти вогнепальною зброєю. Цілями TCCC є завершити поставлену тактичну задачу та надати допомогу пораненому, запобігти додаткових травм у військовослужбовців. В тактичній медицині пріоритетним є виконання тактичної задачі. В умовах бою бути бійцем-рятувальником – це вторинна функція.

Тактична медицина TECC (тактична невідкладна допомога пораненим) – це варіант TCCC, адаптований для застосування основних надбань тактичної допомоги особами які мають навички роботи зі зброєю та роботи в тактичних ситуаціях (активний стрілок, застосування іншого виду летальної зброї) або під час надзвичайних ситуацій, у цивільному житті для надання допомоги будь якім постраждалим особам. Іншими словами, це робота підрозділів МВС під час виконання ними своїх обов'язків.

На сьогодні багато працівників Національної поліції працюють в воєнізованих підрозділах Департаменту поліції особливого призначення або в зведених загонах, де в першу чергу виконують бойові задачі. Також багато працівників поліції несуть службу на деокупованих територіях. Тобто виконують роботу аналогічну військовій, тому зрозумілі надані рекомендації щодо навчання працівників поліції тактичній медицині за TCCC (який має 4 рівні навчання). Але не всі рівні TCCC вивчаються військовими і працівниками поліції. Має бути чітке розуміння того що вивчають з тактичної медицини всі військові та працівники поліції, а що вивчають лише бойові медики (тобто особи які мають медичну освіту та є бойовою одиницею).

Розглянемо перші два рівні які існують за стандартами США та Канади.

Перший – ASM (All Service Members – усі військовослужбовці) – це базовий рівень тактичної допомоги, призначений для всіх військових. Основне тут навчити надавати самодопомогу та першу допомогу пораненим під час обстрілу або іншої наявної загрози життю; тактично польовій допомозі (за акронімом M.A.R.C.H.(E): M (Massive bleeding) – масивна кровотеча; A (Airway Management) – управління дихальними шляхами; R (Respiration) – дихання, травма грудної клітини; C (Circulation) – циркуляція; H (Head injury/Hypothermia/Hypovolemia) – травма голови/гіпотермія/гіповолемія; E (Everything Else) – все інше переміщення/перенесення пораненого та допомога при евакуації). Також вивчається допомога при травмах голови, очей, при опіках та переломах, вивчають зонування та дії у відповідних зонах щодо надання домедичної допомоги та складати і правильно використовувати індивідуальну аптечку першої допомоги (IFAK – Individual First Aid Kit), яка має бути в кожного бійця.

Другий – CLS (Combat Lifesaver – боєць-рятівник), проміжний рівень підготовки, створений для військових, щоб вони могли частково замінити бойового медика до того, як пораненому зможуть надати кваліфіковану медичну допомогу. На цьому етапі боєць-рятівник вивчає та в подальшому зобов'язаний допомогти пораненим побратимам, а саме під час обстрілу вести вогонь у відповідь, та зайняти чи знайти укриття; оглядати та допомагати пораненим за алгоритмом первинного огляду /MARCH/ та вторинного огляду /PAWS/ (знеболення, антибіотики, поранення, шинування), сортувати їх за необхідності; забезпечувати безпеку поранених, поки їх оглядають інші рятівники, готувати й забезпечувати їх евакуацію.

Розглянувши ці два рівні навчання тактичній медицині стає зрозумілим, що освоїти її неможливо без навичок роботи у складі підрозділу, ведення бою, поводження зі зброєю тобто без усього того, чого навчають військових та на сьогодні, в умовах воєнного стану – поліцейських в закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання. І відповідно, навчати, тобто бути інструктором з тактичної медицини, особа яка не має знань з тактичної та вогневої підготовки бути не може.

І останні два рівня (третій та четвертий):

Третій – CMC (Combat Medic/Corpsman бойовий медик). Це рівень підготовки де навчають першої допомоги сукупно з медичними знаннями та навичками дії під вогнем і в польових умовах, а також організації/проведення евакуації та допомоги до і під час тактичної евакуації з поля бою. Бойовий медик керує іншими бійцями та може обирати собі помічників з тих, хто має навички CLS чи ASM.

Четвертий рівень навчання з тактичної медицини – MP (Medical Personnel цей курс призначений лише для медичного персоналу). Тут дуже детально і ґрунтовно навчають користуватися різними типами турнікетів, накладати гемостатичні пов'язки, використовувати внутрішньокістковий ін'єктор та проводити інші складні маніпуляції, для яких потрібні медичні знання.

Розглянувши це, зробимо висновок, що тактична медицина відрізняється від цивільної умовами, в яких надається допомога, типами травм або ран, можливістю надавати допомогу постраждалим (обмеженість у кількості медичного обладнання, доступного на полі бою) та часом, що необхідний для евакуації постраждалих (час від моменту поранення бійця до передачі його професійному медику може тривати від декількох хвилин до багатьох годин).

Також суттєво відрізняється екіпіровка військового і поліцейського, адже TCCC чітко регламентує використання медичної аптечки (IFAK), а TECC не визначає рекомендованого споря-

дження, але, відповідно підрозділи, які виконують бойові задачі мають екіпіровку відповідно до стандартів ТССС, та багато працівників поліції, які несуть службу в підрозділах вже самостійно перейшли на екіпірування відповідно до ТССС.

Висновки. Відповідно до вище зазначеного ми впевнені, що є нагальна потреба в створені єдиних стандартів навчання з тактичної медицини та єдиних стандартів щодо інструкторів з тактичної медицини та створення стандартів для екіпірування працівників поліції, враховуючи потреби останніх при наданні самодопомоги та домедичної допомоги населенню. Доцільно здійснювати підготовку фахівців з тактичної медицини за рівнями, відповідно до потреб та виконування задач під час тактичної підготовки для забезпечення спроможності службових та бойових підрозділів і окремих категорій громадян при центрах екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, навчальних тренінгових, кваліфікаційних центрах, вищих військових навчальних закладах, закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання. Інструкторами з тактичної медицини відповідно до рівнів можуть бути особи які мають базові знання з тактико-спеціальної та вогневої підготовки (військові, працівники поліції як діючі так і ті що пішли у відставку або комісовано за станом здоров'я), отримали свідоцтво або сертифікат інструктора з домедичної допомоги та/або, мають медичну освіту (ця умова обов'язкова для інструктора з тактичної медицини для бойових медиків) та склали іспит на інструктора з тактичної медицини при центрах екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, навчальних тренінгових, кваліфікаційних центрах, вищих військових навчальних закладах, закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2015. № 40-41. Ст. 379.
3. Про екстрену медичну допомогу: Закон України від 05.07.2012 № 5081-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 30. Ст. 340.
4. Про затвердження Порядку підготовки та підвищення кваліфікації осіб, які зобов'язані надати домедичну допомогу: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2015 № 1115. *Офіційний вісник України*. 2012. № 92. Ст. 90.
5. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України: Наказ МВС від 26.01.2016 № 50. *Офіційний вісник України*. 2016. № 22. Ст. 42.
6. Що таке ТССС і чому їхні рекомендації важливі під час вибору медичних товарів? URL: https://paramedic.ua/ua/o-nas (дата звернення – 26.06.2024).
7. Концепція ТССС: що це, алгоритми надання допомоги. URL: https://sich.ua/domedychna-dopomoha/kontseptsiia-tccc-shcho-tse-alhorytmy-nadannia-dopomohy/?srsltid=AfmBOoqsECm8mbdR64cJB81cE2Arp0oMDrj ZWLogEvVSAWxe2AaFKEfS. (дата звернення – 26.06.2024).
8. Про затвердження порядків надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах: Наказ МОЗ України від 09.03.2022 № 441 URL: https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-09032022--441-pro-zatverdzhennja-porjadkiv-nadannja-domedichnoi-dopomogi-osobam-pri-nevidkladnih-stanah (дата звернення – 26.06.2024).
9. Про удосконалення підготовки з надання домедичної допомоги осіб, які не мають медичної освіти: Наказ МОЗ України від 04.08.2021 № 1627. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ rada/show/v1627282-21#n84 (дата звернення – 26.06.2024).

УДК 351.741
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.61

ТАКТИЧНА ДОПОМОГА ПОРАНЕНИМ В ПОЛЬОВИХ УМОВАХ: НОРМАТИВНА ТА ПРАКТИЧНА СКЛАДОВІ НАВЧАННЯ

Мислива О.О.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри тактико-спеціальної підготовки
Дніпровський державний університет внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-0122-5102

Завістовський О.Д.,
старший викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки
Дніпровський державний університет внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-0122-5102

Тінін Д.Г.,
старший викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки
Дніпровський державний університет внутрішніх справ,
ORCID: 0000-0002-8593-1706

Мислива О.О., Завістовський О.Д., Тінін Д.Г. Тактична допомога пораненим в польових умовах: нормативна та практична складові навчання.

У статті досліджено негативні чинники, які впливають на якість службово-бойової діяльності сектору безпеки і оборони, зокрема, працівників правоохоронних органів та військовослужбовців, яких об'єднує діяльність із забезпечення національної безпеки, складовою якої є публічна безпека, під час воєнного стану. Визначено окремі шляхи удосконалення законодавства та освітнього процесу в сфері надання екстреної допомоги постраждалим та уніфікації в Україні алгоритмів тактичної польової допомоги (TCCC) для представників «мілітарних» професій.

Зазначається, що в умовах воєнного стану в державі є дуже нагальна необхідність оволодіння діями, їх послідовністю та обсягом надання долікарської само- та взаємодопомоги в зонах прямої та непрямої загрози та на етапі евакуації, насамперед силами сектору безпеки і оборони. Важливим і відкритим залишається питання нормативного врегулювання тактики спільного несення служби різними органами та підрозділами в умовах воєнного стану, а також уніфікації підготовки з тактичної медицини для її подальшого впровадження в службово-бойову діяльність.

Зроблено висновок, що на рівні профільного законодавства доцільно:

– роз'яснити поняття «інші особи», які зобов'язані надавати домедичну допомогу, передбачене ч. 1 ст. 12 Закону України «Про екстрену медичну допомогу», враховуючи специфіку їх діяльності, що дозволить більш чітко та коректно регламентувати службу військових та правоохоронних органів, зокрема Національної гвардії України, Державна прикордонна служба України, Державна спеціальна служба транспорту, Служба безпеки України, представники добровольчих формувань територіальних громад чи громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону та територіальних Сил оборони щодо надання домедичної допомоги особам, які перебувають у надзвичайних ситуаціях як у зв'язку із застосуванням заходів примусу, так і з обов'язковістю проходження ними підготовки та підвищення кваліфікації;

– визначити та врегулювати на законодавчому рівні міжнародні рекомендації щодо алгоритмів надання допомоги під обстрілом (GUF) та алгоритмів тактичної польової допомоги (TFC) відповідно до рекомендацій TCCC та уніфікувати підготовку представників сил безпеки і оборони;

– розробити механізм атестації та порядок залучення відповідних інструкторів тактичної польової допомоги (TCCC) до навчального процесу представників сектору безпеки і оборони.

Ключові слова: службово-бойова діяльність, домедична допомога, тактична допомога в умовах бойових дій, TCCC,CLS.

Myslyva O.O., Zavistovskyi O.D., Tinin D.G. Tactical assistance to the wounded in the field: normative and practical components of training.

The article examines the negative factors that affect the quality of service and combat activities of the security and defense sector, in particular, law enforcement officers and military personnel, who are united by activities to ensure national security, a component of which is public safety, during martial law. Separate ways of improving legislation and the educational process in the field of providing emergency aid to victims and unifying tactical field aid algorithms (TCCC) for representatives of «military» professions in Ukraine have been identified.

It is noted that during the state of war in the country, there is a very urgent need to master the actions, their sequence and the volume of providing pre-medical self- and mutual aid in areas of direct and indirect threat and at the stage of evacuation, primarily by the forces of the security and defense sector. The issue of regulatory regulation of the tactics of joint service of various bodies and units during martial law, as well as the unification of training in tactical medicine for its further implementation in service and combat activity, remains important and open.

It was concluded that at the level of specialized legislation it is expedient to:

– explain the concept of «other persons» who are obliged to provide pre-medical assistance, provided for in Part 1 of Art. 12 of the Law of Ukraine «On Emergency Medical Aid», taking into account the specifics of their activities, which will allow more clearly and correctly to regulate the duty of military and law enforcement agencies, in particular, the National Guard of Ukraine, the State Border Guard Service of Ukraine, the State Special Transport Service, the Security Service of Ukraine, representatives of voluntary formations of territorial communities or public formations for the protection of public order and the state border and Territorial Defense Forces regarding the provision of pre-medical assistance to persons in emergency situations both in connection with the use of coercive measures and the obligation for them to undergo training and advanced training;

– define and regulate at the legislative level international recommendations on the Algorithms of assistance under fire (CUF) and Algorithms of tactical field assistance (TFC) in accordance with the recommendations of the TSSS Committee and unify the training of representatives of the security and defense forces;

– to develop a certification mechanism and the procedure for involving relevant tactical field assistance instructors (TSSS) in the educational process of representatives of the security and defense sector.

Key words: service-combat activity, pre-medical assistance, tactical field assistance, TCCC, security and defense forces.

Постановка проблеми. Хоча гібридна війна рф в Україні розпочалась ще у 2014 році в максимальну боєготовність сили сектору безпеки та оборони були переведені тільки після повномасштабної агресії, що наразі триває. Військові умови несення служби сил безпеки та оборони стали неочевидними з точки зору порядку та умов їх діяльності, але очевидно потребували як специфічних настанов їх участі в активних бойових діях, так і набуття особовим складом нових професійних «мілітарних» компетентностей. Особливої актуальності для військових і правоохоронців під час дії воєнного стану набули питання особистої безпеки, зокрема, поводження зі зброєю та боєприпасами, тактика службово-бойової діяльності та надання домедичної само- і взаємодопомоги постраждалим, оскільки під час активних бойових дій суттєво та змістовно підвищився показник травмувань і поранень, насамперед, в зонах розмежування [1].

Стан опрацювання проблематики. За останнє десятиріччя суттєво зріс рейтинг зацікавленості з питань впровадження у діяльність вітчизняних правоохоронних органів оптимальних настанов міжнародного рівня з тактичної, вогневої та домедичної підготовки, що було зумовлено як спрямованістю України на вступ в ЄС та НАТО, так і очевидною потребою протидії військовій агресії. До кола уваги нормативне обґрунтування та порядки надання домедичної допомоги травмованим і пораненим у різних тактичних умовах стали об'єктом вивчення вітчизняних дослідників В.І. Акопова, Д.О. Андрощука, О.І. Бойко, П.Л. Бочкового, І.І. Вихло, В.В. Голуба, З.С. Гладуна, Т.С. Грузєвої, А.А. Гудими, Я.Л. Заруцького, С.О. Колосовського, О.О. Краска, В.О. Крилюка,

В.Ю. Кузьміна, І.В. Кузьмінського, О.О. Мисливої, О.А. Никифорової, Б.С. Романко, С.С. Самофала, І.В. Сенюти, І.І. Тітова, В.Д. Юрченка та інших.

Наукові доробки вітчизняних вчених і практиків мають важливе теоретичне і практичне значення для удосконалення законодавства та підготовки представників правоохоронних органів і військових. Водночас, актуальним залишається запровадження оптимальної моделі нормативно-правового забезпечення службово-бойової діяльності цієї категорії, заснованої на кращих міжнародних стандартах, визнаних у розвинених країнах світу.

Метою статті є вивчення особливостей нормативно-правових підстав здійснення представниками правоохоронних органів і військовими допомоги на місці події в умовах бойових дій в Україні та вироблення шляхів удосконалення чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Складна оперативна обстановка, що склалася наразі в Україні, демонструє потребу в удосконаленні багатьох аспектів діяльності сил охорони правопорядку, в тому числі, їх наукового та нормативно-правового забезпечення [2]. Наразі у змісті Порядків надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах розроблено та затверджено наказом МОЗ України від 09 березня 2022 року № 441 «Про затвердження порядків надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах» [3] процедури надання домедичної допомоги постраждалим в умовах бойових дій / воєнного стану. На цій підставі має бути впроваджена і обов'язкова підготовка окремих представників правоохоронних підрозділів з надання домедичної допомоги [4], таких як: рятувальники аварійно-рятувальних служб, працівники державної пожежної охорони, поліцейські, фармацевтичні працівники, провідники пасажирських вагонів, бортпровідники та інші особи, які не мають медичної освіти, але за своїми службовими обов'язками повинні володіти практичними навичками надання домедичної допомоги.

Крім цього, залишається незмінним стратегічний курс на євроатлантичну інтеграцію України для набуття повноправного членства України в Євросоюзі та НАТО, одним із пріоритетних напрямків досягнення відповідності критеріям членства в яких є удосконалення військової освіти (DEEP), професійного розвитку цивільного персоналу (PDP), співробітництва у галузі реагування на надзвичайні ситуації цивільного характеру, впровадження міжнародних стандартів тактичної польової медицини (TCCC).

Безперечно, провідною структурою, яка спрямована на підтримання співпраці України з НАТО є Міністерство оборони України, однак Міністерство внутрішніх справ України є невід'ємною частиною сектору безпеки і оборони України, в системі якої функціонують Національна гвардія України, Державна служба надзвичайних ситуацій та Національна поліція.

Враховуючи, що у ході відсічі збройної агресії рф проти України органи та підрозділи системи МВС беруть участь у виконанні завдань територіальної оборони, забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану (ст. 24 ЗУНП) та боротьбі з диверсійно-розвідувальними силами агресора (противника) та незаконними воєнізованими або збройними формуваннями відповідно до покладених на неї завдань у взаємодії зі Збройними Силами України, Національною гвардією України, Державною прикордонною службою України, Державною спеціальною службою транспорту, Службою безпеки України (п. 34 ст. 23 ЗУНП) – тобто під час дії воєнного стану несуть службу з представниками цих підрозділів, а також представниками добровольчих формувань територіальних громад або громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону та Силами територіальної оборони, які ст. 3 Закону України «Про Збройні сили України» [5] визнані окремим родом сил ЗСУ, виникає питання про те, чи зобов'язані вони за аналогією специфіки службово-бойової діяльності мати практичні навички надання домедичної допомоги і в якому обсязі. Вочевидь, дане питання пов'язане не лише з їх особистою безпекою, а й організаційними питаннями несення спільної служби, питаннями координації спільної діяльності тощо.

Виходячи з наведеного вище виникає питання про те, хто саме є тими «іншими особами», про яких йдеться в законодавстві про охорону здоров'я, які не мають фахової медичної освіти.

Так, відповідно до ч. 2. ст. 15 Закону України «Про Національну гвардію України» військовослужбовці зобов'язані проходити спеціальну підготовку, а також періодичну перевірку на вміння надавати домедичну допомогу потерпілим [6]. Ця норма зобов'язує військовослужбовців надавати домедичну допомогу не всім постраждалим, а *«виключно у кожному випадку застосування до них спеціальних засобів»* (курсив наш), повідомивши лікарів і медичні заклади, який засіб застосовано (п. 2 ч. 3 ст. 15 цього Закону). Із сказаного випливає, що надання домедичної підготовки

є елементом їх професійної підготовки, хоча в законодавстві відсутні прямі норми, які відносять цих суб'єктів до осіб, які зобов'язані надавати домедичну допомогу людині у невідкладному стані. Дивним також видається процитована норма у зв'язку із тим, що вона не зобов'язує надати допомогу постраждалому від застосування фізичної сили, а тим більше – від застосування зброї, від чого особа достеменно отримує найбільш тяжкі поранення або смерть та які фізично призводять до невідкладного стану і вимагають негайного надання домедичної допомоги.

Схожа ситуація вбачається у ст. 21 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [7], хоч її формулювання є більш коректним за змістом. Військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України зобов'язані надати домедичну допомогу та забезпечити надання медичної допомоги медичними працівниками особам, які зазнали фізичної шкоди внаслідок застосування заходів примусу, але «за необхідності». Умови обставин не прописані законодавцем і не розтлумачені офіційно, що може спричинити негативне зловживання наданим правом.

Принагідно зазначити, що згідно п. 6 ч. 1 ст. 25 Закон України «Про Службу безпеки України» органам і співробітникам відповідної служби для виконання покладених на них обов'язків взагалі натомість обов'язку надати екстрену допомогу постраждалим, які потребують термінової медичної допомоги від їх службової діяльності, *надається право* лише їх доставки до лікувальних установ. Причому, це може відбуватись не силами та засобами цієї служби, а будь-яким транспортним засобом, який належить підприємствам, установам і організаціям, військовим частинам і громадянам (крім транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав і організацій, транспортних засобів спеціального призначення) з наступним відшкодуванням витрат та збитків [8].

Ретельне вивчення Закону України «Про Збройні сили України» та інших нормативних актів, які регламентують їх діяльність свідчить, що взагалі не передбачено прямого обов'язку військовослужбовців проходити відповідну домедичну підготовку. Водночас, однією із основних складових їх діяльності визначено не тільки підтримання на належному рівні бойової готовності та боєздатності, а ще й збереження життя і здоров'я особового складу (ст. 12). Війна в Україні підтвердила очевидність факту потреби умінь і навичок здійснення самодопомоги в умовах бойових дій самим бійцем рекомендації ТССС за доказово ефективною в усіх прогресивних країнах світу досліджень [9].

Слід зазначити, що Медичні сили, як служба у складі Збройних сил України, утворена для медичного забезпечення військ (сил) в мирний і воєнний час покликана здійснювати лікувально-профілактичні, санітарно-гігієнічні і протиепідемічні заходи, надавати кваліфіковану і спеціалізовану медичну допомогу, здійснювати евакуацію поранених і хворих (ст. 3) [5]. Водночас, йдеться не про екстерну допомогу на полі бою, на блок-постах чи інших ділянках служби, а про медичну допомогу в укритті.

Починаючи з 2014 року гібридної війни на Сході України у військових підрозділах почали поновлюватись посади штатних санітарів у взводах і санітарних інструкторів у ротах, а в медичних пунктах батальйонів збільшено чисельність медичного персоналу та надано броньовану евакуаційну техніку. Але це допомогло скоротити час до надання першої медичної допомоги пораненому військовому в польовому госпіталі, а не наблизити його до спроможності само- і взаємо порятунку своїх колег до прибуття медиків.

Високий відсоток смертності військовослужбовців «у зоні вогню» поставив жорстке питання про потребу запозичення досвіду підготовки з тактичної медицини ТССС на службі «мілітаризованих підрозділів». Лише у жовтні 2018 року Міноборони України прийняло рішення про перехід військової медицини держави на стандарти медичного забезпечення військ НАТО [10]. Проте проблематика підготовки самих військових за відповідними програмами підготовки на рівні законодавства залишилась непорушною [11, с. 318-319] і потребує нормативного врегулювання у зв'язку з тим, що це пов'язано зі збереженням життя особового складу.

Так само і профільне законодавство щодо Державної спеціальної служби транспорту, яка є спеціалізованим військовим формуванням, що входить до системи Міністерства оборони України, і в умовах дії правового режиму воєнного стану приводиться в готовність до виконання завдань за призначенням, не містить вимоги до проходження навчання особовим складом з домедичної підготовки, хоча він також має підвищені ризики для життя на службі [12].

На практиці в умовах війни все ж таки і правоохоронці, і військові залучаються до навчань з тактичної медицини або неформально, або за наказом регіонального керівника з відповідним

запитом до закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання системи МВС України про проведення відповідних тренінгів сертифікованими інструкторами, зокрема, шляхом залучення їх чи добровольців на службу як санітарних інструкторів, адже згідно із чинним законодавством підготовка та підвищення кваліфікації осіб, які зобов'язані надавати домедичну допомогу, має здійснюватися на підставі договорів, з відповідними установами чи організаціями, а порядок здійснення та розмір плати за проведення підготовки та підвищення кваліфікації встановлюються МОЗ за погодженням з Мінфіном [13], що гальмує чи унеможливлює освітній процес в цьому напрямку.

Навіть не зважаючи на те, що з листопада 2012 року затверджено Порядок підготовки та підвищення кваліфікації осіб, які зобов'язані надавати домедичну допомогу, та відповідні для них навчально-тренувальні програми трьох рівнів 2017 та 2021 років, а також навчально-тренувальні програми підготовки за кваліфікацією «Інструктор з надання догоспітальної допомоги», поточний підхід до підготовки залишається малоефективним через ряд причин. Хоча набуття навичок домедичної допомоги формально є частиною підготовки поліцейських та рятувальників аварійно-рятувальних служб і навіть розробляються певні рекомендації для інструкторів щодо опанування здобувачами специфічної тематики надання домедичної допомоги в умовах бойових дій/воєнного стану відповідно до протоколів американського курсу TCCC рівня CLS, але все ще не існує державного стандарту сценарне навчання та стимуляційної медицини для невідкладної допомоги, що реалізуються на практиці в межах військового досвіду вітчизняних парамедиків за сприяння NAEMT, а відповідно – відсутні державні реєстри самих тренерів-викладачів та механізм контролю їх кваліфікаційних вимог і результатів якості їх навчальної в системі екстреної допомоги. Згідно з доказовими дослідженнями вітчизняної Спілки операторів та інструкторів з першої допомоги та тактичної медицини визначаються дуже критичні розбіжності в методиках надання допомоги та відповідно – проведення тренінгів не зважаючи на те, що існують чіткі настанови з TCCC. Одним із чинників, які спричиняють таку ситуацію є дуже широкий і різноманітний спектр досвіду, який отримано за майже 10 років війни. Тож, як неодноразово зауважувалось в спеціальній науковій літературі, ці питання вимагають нормативної уніфікації [14–20].

Висновки. Під час воєнного стану в країні дуже гостро стоїть потреба опанування дій, їх послідовності та об'єму надання домедичної само- і взаємодопомоги в зонах прямої і непрямої загрози та на стадії евакуації, насамперед, силами сектору безпеки та оборони. Важливим та відкритим залишається питання нормативного врегулювання тактики сумісного несення служби різних органів і підрозділів під час дії воєнного стану, а також уніфікації навчань з тактичної медицини для її подальшого впровадження в службово-бойову діяльність.

На рівні профільного законодавства доцільно:

– розтлумачити поняття «інших осіб», які зобов'язані надавати домедичну допомогу, передбачених у ч. 1 ст. 12 Закону України «Про екстрену медичну допомогу» з урахуванням специфіки їх діяльності, що дозволить більш чітко та коректно регламентувати обов'язок військових і правоохоронних органів, зокрема, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Служби безпеки України, представників добровольчих формувань територіальних громад або громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону та Сил територіальної оборони щодо надання домедичної допомоги особам у невідкладних станах як у зв'язку із застосуванням заходів примусу, та обов'язковості проходження ними підготовки та підвищення кваліфікації;

– визначити та регламентувати на законодавчому рівні міжнародні рекомендації з Алгоритмів допомоги під вогнем (CUF) та Алгоритми тактичної польової допомоги (TFC) згідно рекомендацій Комітету TCCC та уніфікувати навчання представників сил безпеки та оборони;

– розробити механізм сертифікації і порядок залучення відповідних інструкторів з тактичної польової допомоги (TCCC) до освітнього процесу представників сектору безпеки та оборони.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мислива О.О. Основи надання патрульною поліцією невідкладної (домедичної та медичної) допомоги постраждалим особам: *навч. посібник*. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 144 с. http://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/2420.

2. Завістовський О.Д. Професійна, службова та службово-бойова діяльність Національної поліції: сутність та розмежування понять. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 5 (2022). С. 258–262. URL: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.05.47.
3. Про затвердження порядків надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах: наказ МОЗ України від 09.03.2022 р. № 441. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0356-22#Text.
4. Про удосконалення підготовки з надання домедичної допомоги осіб, які не мають медичної освіти: наказ МОЗ України від 04.08.2021 № 1627. URL: https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-04082021--1627-pro-udoskonalennja-pidgotovki-z-nadannja-domedichnoi-dopomogi-osib-jaki-ne-majut-medichnoi-osviti.
5. Про Збройні сили України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 17. Ст. 594.
6. Про Національну гвардію України: Закон України від 13 березня 2014 року № 876-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 17, ст. 594.
7. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 року № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.
8. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
9. Butler FK: Tactical Combat Casualty Care: update 2009. J Trauma 2010; 69(Suppl 1): S10–3.
10. У Воєнно-медичній доктрині закріпили перехід на медстандарти НАТО. URL: http://www.unn.com.ua/uk/news/.
11. Мислива О.О., Никифорова О.А., Бойко О.І. Використання міжнародного досвіду в ході навчання з тактичної медицини. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 5. 2021. С. 317–319. URL: http://www.lsej.org.ua/5_2021/76.pdf.
12. Про Державну спеціальну службу транспорту: Закон України від 5 лютого 2004 року № 1449-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 19. Ст. 269.
13. Про затвердження Порядку підготовки та підвищення кваліфікації осіб, які зобов'язані надавати домедичну допомогу: *постанова Кабінету міністрів України* від 21 листопада 2012 р. № 1115. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1115-2012-п#Text.
14. Oksana Mysliva, Olena Nykyforova, Iuliia Kuntsevych. The modern methods of first aid (PRE MED CARE) teaching in the police institutions. Scientific journal «Philosophy, Economics and Law Review». 2021. № 1. P. 219–231. DOI: 10.31733/2786-491X-2021-2-219-231. URL: https://phelr.dduvs.in.ua/?page_id= 1963&lang=uk.
15. Мислива О.О. Методологія проведення занять із тактичної медицини для поліцейських в Україні з урахуванням сучасних вимог НАТО / О.О. Мислива, О.О. Бойко, О.А. Никифорова. *Юридичний вісник*. Одеса: Гельветика. 2020. № 2. С. 207–212. URL: https://hdl.handle.net/11300/16875.
16. Завістовський О.Д. Важливі аспекти тактичної медицини у системі професійної підготовки поліцейського до виконання службових завдань в умовах воєнного стану. *Спільні дії військових формувань і правоохоронних органів держави: проблеми та шляхи вирішення в умовах воєнного стану: збірн. тез доповідей IV Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 20 жовтня 2022 року);* Одеса: військова академія, 2022. С. 149-150.
17. Серафимчук І.О. Мислива О.О. Основні принципи надання допомого в умовах бойових дій. *Здобутки та досягнення прикладних та фундаментальних наук XXI століття: матеріали III Міжнародної наукової конференції, м. Черкаси, 29 липня, 2022 р. / Міжнародний центр наукових досліджень*. Вінниця: Європейська наукова платформа, 2022. 352 с. DOI 10.36074/mcnd-29.07.2022. [in Ukr.]. URL: https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/mcnd/issue/view/29.07.2022/766.
18. Мислива О., Тінін Д. Деякі аспекти тактико-спеціальної підготовки правоохоронців та військовослужбовців в умовах воєнного стану. *Організаційно-правове забезпечення національної безпеки в умовах воєнного стану: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 7 липня 2023 року)*. Донецький державний університет внутрішніх справ. Кропивницький, 2023. 340 с. С. 202–206. URL: https://dnuvs.ukr.education/wp-content/uploads/2023/09/materialy_konferencziyi_donduvs_07_07_2023.pdf#page=203[in Ukr.].

19. Завістовський О., Арцебарська О. Важливість тактичної медицини у службовій підготовці поліцейського. *Службово-бойова підготовка як основа професійної діяльності поліцейських: матеріали міжн. науково-практичного круглого столу* (м. Одеса, 30 листопада 2022 року), Одеса: ОДУВС, 2022. С. 64–66.
20. Pokaichuk, V.Y., Tinin, D.G., & Zavistovskyi, O.D. (2024). Features of service and combat activities of educational institutions with specific learning conditions of the mia system in consolidated forms with the state border service of ukraine in the controlled border district ogo's martial state regime: current. *Publishing House "Baltija Publishing"*. URL: file:///C:/Users/Asus/OneDrive/Documents/%D0%9D%D0%90%D0%A3%D0%9A%D0%90/%D0%9F%D0%A3%D0%91%D0%9B%D0%98%D0%9A%D0%90%D0%A6%D0%98%D0%98/1.%20%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D1%96%D1%8F/2.%20%D0%94%D0%94%D0%A3%D0%92%D0%A1%20-%202024/479-Chapter%20Manuscript-26797-1-10-20240705.pdf.

УДК 351.811
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.62

ЦІЛЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ: ВИХІДНІ ЗАСАДИ

Молчанов Р.Ю.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного права і процесу
Дніпровського державного університету внутрішніх справ

Молчанов Р.Ю. Цілеформування державної ювенальної політики: вихідні засади.

У статті досліджуються теоретичні та практичні основи формування державної ювенальної політики. Зокрема, розглядаються вихідні засади, на яких повинна базуватися ефективна ювенальна політика, зокрема принципи прав людини, соціальної справедливості, превентивного підходу та інтердисциплінарного підходу. Автор аналізує роль державних інститутів у забезпеченні прав дітей, а також взаємодію між різними рівнями влади та громадськими організаціями. Підкреслюється важливість інтеграції соціальних, правових і психологічних аспектів у процес розробки ювенальної політики, а також її адаптація до змінюваних соціокультурних умов. Висвітлено також ключові виклики та перспективи, які постають перед державою у контексті захисту прав дітей та профілактики правопорушень серед неповнолітніх.

Також обговорюється значення міжвідомчої та міжсекторальної співпраці для реалізації ювенальної політики. Акцентовано увагу на необхідності комплексного підходу до проблеми, що включає взаємодію органів соціального захисту, освіти, охорони здоров'я, правоохоронних органів та органів юстиції. Автор пропонує бачення моделі державної ювенальної політики, яка спрямована не лише на покарання правопорушників, але й на створення сприятливих умов для їх реабілітації та соціальної адаптації. Розглянуто також питання забезпечення доступу дітей до необхідних соціальних послуг, зокрема у сфері психосоціальної підтримки та освіти.

Важливим аспектом статті є визначення пріоритетних напрямків для розвитку ювенальної політики, серед яких – покращення законодавчої бази, модернізація системи виховання та підтримки дітей, вдосконалення профілактичних заходів для попередження правопорушень серед неповнолітніх. Крім того, автор наголошує на необхідності постійної оцінки ефективності державної ювенальної політики та адаптації її до змін у суспільстві, зокрема врахуванням новітніх підходів у галузі психології, соціології та педагогіки.

Стаття надає важливі рекомендації для фахівців у сфері ювенальної юстиції, соціальних працівників, педагогів та представників державних органів, які працюють із дітьми та підлітками, що перебувають у складних життєвих ситуаціях.

Ключові слова: дитина, державна ювенальна політика, дослідження, актуалізація.

Molchanov R.Y. Purpose of forming the state juvenile policy: weekend basis.

The article examines the theoretical and practical foundations of the formation of state juvenile policy. In particular, the initial principles on which an effective juvenile policy should be based are considered, in particular the principles of human rights, social justice, a preventive approach and an interdisciplinary approach. The author analyzes the role of state institutions in ensuring children's rights, as well as the interaction between different levels of government and public organizations. The importance of integrating social, legal and psychological aspects into the process of developing juvenile policy, as well as its adaptation to changing socio-cultural conditions, is emphasized. The key challenges and prospects facing the state in the context of protecting children's rights and preventing juvenile delinquency are also highlighted.

The importance of interagency and intersectoral cooperation for the implementation of juvenile policy is also discussed. The emphasis is placed on the need for a comprehensive approach to the problem, which includes the interaction of social protection bodies, education, healthcare, law enforcement bodies

and justice bodies. The author proposes a vision of a model of state juvenile policy, which is aimed not only at punishing offenders, but also at creating favorable conditions for their rehabilitation and social adaptation. The issue of ensuring children's access to necessary social services, in particular in the field of psychosocial support and education, is also considered.

An important aspect of the article is the identification of priority areas for the development of juvenile policy, including improving the legislative framework, modernizing the system of upbringing and support for children, and improving preventive measures to prevent delinquency among minors. In addition, the author emphasizes the need for constant assessment of the effectiveness of state juvenile policy and its adaptation to changes in society, in particular by taking into account the latest approaches in the field of psychology, sociology, and pedagogy.

The article provides important recommendations for specialists in the field of juvenile justice, social workers, teachers, and representatives of state bodies who work with children and adolescents in difficult life situations.

Key words: child, public juvenile policy, research, actualization.

Постановка проблеми. Одним з найважливіших завдань України як демократичної правової держави є забезпечення прав людини. Особливо це стосується най незахищеної категорії населення – дітей. Адже дитина – це маленька людина, найбільш вразлива і майже повністю залежна від дорослих. Будь-яка дитина потребує всебічної уваги з боку родини, держави, з боку усього суспільства. Недостатня турбота і допомога призводить до негативного, деструктивного формування особистості дитини, яка є основою добробуту нації.

В Україні згідно з чинним законодавством кожна дитина має право на любов і піклування, відпочинок та дозвілля, медичну допомогу, освіту. Держава захищає дитину, зокрема вона надає їй захист через міжнародні акти та різноманітні акти національного законодавства.

Мета публікації полягає в проведенні ґрунтовного наукового дослідження засад цілеформування державної ювенальної політики.

Серед **завдань** наукової статті слід виокремити: 1) здійснити поверхневий аналіз підходів до визначення «політики», як правової категорії; 2) встановлення кола науковців, у роботах яких приділялася увага питанням загальних засад захисту прав дитини в Україні та за її межами; 3) виділити основні завдання державної ювенальної політики.

Стан опрацювання проблематики. Проблемність розвитку теми ювенальної юстиції в українській науці пов'язана і багато в чому обумовлена особливостями історичного шляху формування України.

У радянський період особлива увага приділялася з'ясуванню причин і умов, що сприяють росту злочинності неповнолітніх в СРСР. Цими проблемами займалися В.В. Верин і М.А. Карманов, Н.А. Горшенєва і Г.М. Міньковський. Питання реабілітації та виховання неповнолітніх правопорушників в Радянському Союзі аналізували Ю.М. Антонян, К.М. Бейсебаев, Н.І. Крюкова і Л.А. Рябіс, А.М. Белякова, Д.С. Карєв і В.С. Орлов, К.Є. Ігошев.

Проблема охорони дитинства та захисту прав дітей в сучасній українській юриспруденції опрацьовується в основному представниками наук цивільно-правового (Л.М. Зілковська, О.І. Карпенко, Л.В. Кулачок) та кримінально-правового (В.М. Бурдін, Є.М. Гідулянова, Т.О. Гончар, А.Є. Голубов, В.В. Вітвіцька, М.Г. Заславська та ін.) циклів. Окремі праці присвячені особливостям адміністративної відповідальності неповнолітніх та їх батьків (О.В. Горбач, Я.М. Квітка, Ю.І. Ковальчук, С.Г. Романчук), трудовим правовідносинам за участю дітей (О.С. Реус), імплементації міжнародного ювенального права (О.І. Вінгловська, Мохаммад Аль Нсур).

Варто виділити коло науковців, що вивчають проблемами реалізації державної політики в галузі права: державна митна політика (Примаченко Д.В.), державна антикорупційна політика (Алфьоров С.М., Заброда Д.Г.), реалізація державної політики в сфері безпеки дорожнього руху (Гуржій Т.О.), та ін.

Виклад основного матеріалу. Первинною детермінантою та головною запорукою ефективності державної політики в будь-якій галузі економіки або сфері суспільного життя є цілеформування, тобто окреслення головної мети та зумовлених нею завдань. Без чіткої постановки цілей галузевої політики годі й мріяти про її ефективність. Відсутність стратегічних орієнтирів унеможливлює системний підхід до визначення принципів, форм і методів галузевого управління, меж компетенції владних суб'єктів, перспектив розвитку відповідної галузі та її окремих інститу-

тів. Безцільність політики (як загальнодержавної, так і галузевої чи інституціональної) неодмінно зумовлює її непослідовність, непередбачуваність та безплідність. Політика – це управління державою шляхом визначення її завдань..., цей вислів тим більш слушний, коли йдеться про політику вітчизняну. Як давно вже зазначено, остання існує не відповідно, а скоріше всупереч різноманітним науковим догматам та закономірностям соціально-економічного розвитку. Ось і державна ювенальна політика здійснюється майже два десятки років, хоча її головні цілі досі не визначені. Мета й завдання інституціональної політики так і не знайшли відображення в законодавстві. Не сформульовані вони й у підзаконних нормативно-правових актах: програмних, установчих, розпорядчих та ін.

Уявлення про засади державної ювенальної політики можна сформувати хіба що на основі аналізу розрізнених концептуальних документів, яких останнім часом приймається доволі багато, а реалізується вкрай мало. Так, наприклад, Концепція реформування кримінальної юстиції України, затверджена Указом Президента України № 311/2008 від 15 лютого 2008 року ставить на меті: побудову в Україні повноцінної системи кримінальної юстиції відносно неповнолітніх, здатної забезпечити законність, обґрунтованість і ефективність кожного рішення відносно дитини, що конфліктує із законом, спрямованої на перевиховання і подальшу соціальну підтримку.

До речі, в тексті Концепції приведені наступні статистичні дані: станом на 1 січня поточного року в Україні в установах пенітенціарної системи перебували 1432 неповнолітніх, з них понад половина була засуджена до позбавлення волі на терміни від 3 до 5 років; 58,3% раніше притягувалися до кримінальної відповідальності, не пов'язаної з позбавленням волі; чверть цих дітей до засудження не вчилися і не працювали [1]. Інша концепція (а точніше, її проект) – Концепція розвитку ювенальної юстиції в Україні, розроблена апаратом Президента України й винесена на громадське обговорення наприкінці березня 2010 р., серед основних програмних цілей передбачає визначення ефективних механізмів, спрямованих на поліпшення національного законодавства у сфері захисту прав дітей шляхом приведення його до міжнародних та європейських стандартів, удосконалення превентивної та профілактичної роботи з метою запобігання вчиненню дітьми злочинів та інших правопорушень, створення ефективної системи реабілітації неповнолітніх правопорушників для їх ресоціалізації та соціальної реінтеграції [2, с. 190–194].

Звісно, жодна концепція галузевого чи інституціонального розвитку (та й усі вони взяті разом) не дозволить з максимальною повнотою і вичерпністю окреслити спектр цілей/завдань, на досягнення/вирішення яких скеровується відповідний напрям державної політики. По-перше, концепція – це лише генеральний задум, що не має належного ступеня конкретизації та обов'язковості. По-друге, як показує практика, прийняття концепції та її втілення в життя – дві великі різниці. Інколи навіть стадія розроблення відповідної цільової програми стає нездоланним бар'єром, не говорячи вже про практичну сторону справи. Отже, якщо концептуальні документи й дають якесь уявлення про інтенцію державної політики, то дуже фрагментарне й орієнтовне. Це добре видно й з наведених прикладів. Жодна з існуючих концепцій не охоплює питань гарантування безпеки дітей (до речі, найчисельнішої та наймеш захищеної категорії суспільства), запобігання деліктності, безпеки, євроінтеграції та ін.

Отже, для того, щоб мета державної ювенальної політики являла собою не декларацію, а фундаментальний імператив, для того, щоб завдання інституціональної політики сприймались як об'єктивна суспільна потреба та спонукальний чинник, украй важливе їх нормативне, передусім, законодавче закріплення. У зв'язку із цим закономірно виникають питання: на яких засадах мають ґрунтуватися відповідні законодавчі положення? Чим саме слід керуватись при визначенні політичних цілей у сфері захисту прав дітей? За відповідями потрібно звернутись до теорії державного управління. Як підпункти галузевого цілеформування представники цієї науки виділяють: а) визначення та взяття за основу загальних завдань державної політики у відповідній сфері суспільного буття; б) їх конкретизацію з урахуванням галузевої (інституціональної) специфіки, проблематики, закономірностей, тенденцій розвитку [3].

Згідно із цим постулатом основою та, водночас, джерелом і детермінантою політичного цілеформування в сфері захисту прав дітей має вважатися комплекс завдань державної політики національної безпеки (будучи складовою національної безпеки, захист прав дітей завжди гарантується на підставі та в межах її вихідних засад: цілей, принципів, інтересів тощо).

Цілі-завдання державної політики національної безпеки окреслені в Законі України «Про основи національної безпеки України». Відповідно до ст. 8 (абз. 1) названого закону діяльність

усіх органів влади має буди спрямована на: прогнозування, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізацію зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці; захист суверенітету і територіальної цілісності України; піднесення економіки країни; гарантування особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини та громадянина; викорінення злочинності; удосконалення системи державної влади; зміцнення законності та правопорядку; збереження соціально-політичної стабільності в суспільстві; зміцнення позицій України у світі; підтримання на належному рівні її оборонного потенціалу та обороноздатності; радикальне поліпшення екологічної ситуації. Ці завдання відображають основні функції держави у сфері національної безпеки, утворюють ядро політики національної безпеки, як основи захисту життєво важливих інтересів людини та громадянина, суспільства і держави. Усі інші цілі та стратегії (йдеться про галузевий та інституціональний аспекти національної безпеки) є похідними від них, прямо чи опосередковано визначаються ними, формуються на їх основі, з їх урахуванням.

Екстраполяція завдань державної політики національної безпеки із захисту прав дітей пов'язана з їх конкретизацією, деталізацією та змістовним збагаченням. У свою чергу, будь-яка галузева (інституціональна) мета, поряд з інваріантом загального завдання, несе в собі додатковий зміст, зумовлений специфікою та проблематикою відповідної галузі чи інституту. З урахуванням цього можна виділити такі завдання державної ювенальної політики:

– *прогнозування та мінімізація негативного впливу загроз правам дітей.* Ключові аспекти захисту прав дітей детерміновані не стільки політично, скільки технологічно. Це зумовлює їх сталість, прогнозованість, «зручність» для математичного аналізу. Як наслідок, основні загрози правам дітей здебільшого добре визначені, а плин часу мало позначається на їх актуальності. Сьогодні негативний вплив на означену сферу здійснюють практично ті ж чинники, що й десятки років тому, зокрема: застосування насильства відносно дітей; незаконне використання дитячої праці; дитяча безпритульність та безнаглядність і т. п. Отже, у даному випадку важлива не так ідентифікація нових загроз для дітей (хоч і в цьому напрямі, безумовно, має здійснюватись кропітка робота), як прогнозування та запобігання розвитку перманентних, хронічних проблем. А таких проблем сьогодні багато і навряд чи їх поменшає в майбутньому;

– *гарантування особистої безпеки дітей*, це в першу чергу, охорона від викрадень з метою отримання викупу (кіднепінг). Однак, крім цього, дитині може загрожувати небезпека з боку людей з неврівноваженою психікою і сексуальними відхиленнями. Дитина може стикатися з непередбаченими проблемами в школі, на вулиці, на прогулянці. Вуличні хулігани-вимагачі зараз не рідкість, і об'єктом їхньої уваги все частіше стають самі беззахисні – діти. Відсутність у дитини грошей лише ускладнить ситуацію – розсерджені вимагачі можуть вдатися до фізичних методів насильства;

– *забезпечення захисту та реалізації прав і свобод дітей*. Існуючий рівень забезпечення законних прав і свобод дітей важко визнати задовільним. Хоча офіційна статистика в цьому напрямі не ведеться, аналіз соціологічних даних, судової практики та інформаційних повідомлень у ЗМІ не дає підстав для іншого висновку. Порушення прав дітей, визначених Законом України «Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року», мають масовий і системний характер. З огляду на відсутність механізму реалізації, порожнім залишається право на відшкодування збитків, заподіяних дитині. Як і в багатьох інших сферах, в сімейному житті, трапляються випадки жорстокого поводження з дітьми, приниження їх гідності, інші утиски [4]. Зважаючи на це, забезпечення захисту та реалізації прав і свобод дітей є стратегічним завданням інституціональної політики, її визначальним принципом і пріоритетом;

– *протидія деліктності у сфері дорожнього руху.* Щороку в Україні фіксується понад півмільйона порушень прав дитини. За їх фактами складаються сотні тисяч адміністративних протоколів, порушуються тисячі кримінальних справ [5. с. 158]. Отже, у даному випадку питання боротьби з правопорушеннями – не просто питання забезпечення правопорядку в окремо взятій галузі; це питання порятунку багатьох людських життів і доль; питання збереження генофонду нації; врешті-решт, це питання внутрішньої, економічної та демографічної безпеки держави. Слід зауважити, що окреслене інституціональне завдання тісно корелюється з кореспондуючою метою державної політики національної безпеки (викорінення злочинності), але при цьому не зовсім укладається в її рамки. Тому є дві причини. Перша полягає в не зовсім коректному законодавчому формулюванні генеральної мети. Повне викорінення злочинності – утопічне породження радянської право-

вої доктрини, просякнутої мрійництвом про ідеальне комуністичне суспільство, в якому не буде місця ані злочинцям, ані тюрмам [6. с. 20-21]. Ця ідея віджила разом з радянською наддержавою. Сучасна кримінологія виходить з того, що злочинність є невід'ємним аспектом суспільного буття, позаяк: «... неможливо здолати все зло, продуковане хаосом людських пристрастей [7. с. 83]». Безперечно, злочинність - явище суто негативне, і з ним треба всіляко боротися. Але розраховувати в такій боротьбі на абсолютну перемогу, принаймні, наївно. Тому в галузевому контексті йдеться не про викорінення, а саме про протидію злочинності (та дитячої злочинності зокрема) всіма доступними засобами: економічними, юридичними, інформаційними тощо. Друга причина криється в загально-небезпечному характері всіх порушень прав дитини, незалежно від того, за яким законодавством вони кваліфікуються – кримінальним чи адміністративним. З точки зору механізму протиправного діяння, більшість адміністративних проступків і злочинів відносно дитини цілком подібна. Відрізняються лише їх суспільно-небезпечні наслідки, що завжди є евентуальними та непередбачуваними. За різних об'єктивних умов, одне й те саме порушення прав дитини може кваліфікуватись або як злочин, або як адміністративний делікт. Але характер посягання при цьому залишається незмінним. Фактично кожне адміністративно-деліктне порушення прав дитини - це злочин, що не відбувся лише через збіг обставин. У такій ситуації акцентувати увагу державних інститутів виключно на питаннях боротьби зі злочинністю - усе одно, що пропагувати лікування тільки тоді, коли хвороба переходить в особливо небезпечну, критичну стадію. Відтак, правоохоронна активність має скеровуватись на протидію деліктності в цілому, а не на боротьбу з її окремими проявами;

– *удосконалення системи управління гарантуванням прав дитини.* Уже багато років однією з головних проблем гарантування *прав дитини* в Україні залишається неефективність інституціональної системи управління. Ця система наразі нездатна забезпечити створення нормальних (за європейськими стандартами) умов розвитку дитини, здійснення ефективного контролю та нагляду за її розвитком, належним рівнем виховання, правової культури та правосвідомості. Серед її симптоматичних вад: відсутність дієвої координуючої ланки, яка б забезпечила формування та узгоджене здійснення відповідного напряму державної політики; дублювання повноважень різних суб'єктів публічної адміністрації, виконання ними невластивих функцій; відсутність єдиної управлінської структури, цілком і повністю «зосередженої» на питаннях гарантування безпеки дорожнього руху, та ін. Періодичні намагання держави зарадити ситуації, як правило, завершуються невдачею. І це не дивно, з огляду на відсутність чітко окреслених цілей та пріоритетів державної ювенальної політики. 13 червня набрав чинності Указ Президента від 24 травня 2011 року № 597/2011, яким схвалена Концепція розвитку кримінальної юстиції відносно неповнолітніх. Концепція визначає основні напрями розвитку кримінальній юстиції відносно неповнолітніх. Реалізація цих напрямів повинна посилити відповідальність сім'ї, суспільства і держави за процес виховання дітей, забезпечити дотримання прав і свобод дітей, що попали в конфлікт із законом шляхом підвищення рівня правового і соціального захисту, зменшити рівень дитячої злочинності. Проте, через численні бюрократичні зволікання, брак матеріального забезпечення та відсутність політичної волі майже всі важливі організаційні заходи спіткала невдача: за час свого існування Концепція розвитку кримінальної юстиції відносно неповнолітніх так і не розпочала повноцінної роботи;

– *зміцнення законності та правопорядку у сфері захисту прав дітей.* Законність, як «оптимальний режим суспільного життя та метод державного управління, втілений в організації суспільних відносин шляхом видання та неухильного додержання законів, інших нормативно-правових актів [8, 4]», та правопорядок, як «стан упорядкованості суспільних відносин на основі права, законності... [9, с. 54-55]», – це два стовпи, на яких тримаються демократичне суспільство та його інститути. У сфері захисту прав дітей законність і правопорядок виступають як детермінанти та одночасно як соціально-правові індикатори безпеки. З одного боку, рівень законності та правопорядку напряму визначає практично всі аспекти ролі держави у зазначеній сфері (правовий, деліктологічний тощо), а з іншого - дозволяє сформувати об'єктивне уявлення про тенденції та процеси. Названа мета інституціональної політики зумовлює низку похідних завдань як-то: створення досконалої нормативної бази; забезпечення безперебійності механізму правореалізації, зокрема, правозастосування; формування режиму точного й неухильного дотримання вимог законодавства; втілення принципів верховенства права та рівності громадян перед законом; ефективна правоохоронна тощо;

– *підтримання соціально-політичної стабільності.* Ще донедавна питання про взаємозв'язок правового становища дітей із соціально-політичною ситуацією у країні всерйоз не ставилося і не розглядалося. Однак подальше загострення економічної кризи та політична нестабільність зумовили його перехід з площини гіпотетичної у площину реальну;

– *інтеграція вітчизняного законодавства до європейської правової системи.* Задекларований курс на членство в Європейському Союзі передбачає поступове злиття національної правової системи з пан-європейськими галузевими формаціями [10]. Це дуже складний і тривалий процес. Він пов'язаний з розробленням та реалізацією масштабних програм і проектів, значним обсягом фінансових інвестицій, здійсненням широкого спектру правотворчих, організаційних, матеріально-технічних та інших заходів. Головними умовами галузевої євроінтеграції є: гармонізація вітчизняного та міжнародного законодавства; перехід на міжнародні стандарти захисту прав дітей; оптимізація системи публічного адміністрування у сфері реалізації ювенальної юстиції з урахуванням передового європейського досвіду. Слід визнати, що створення цих умов в Україні здійснюється досить повільно.

– *запобігання шкідливого впливу ДТП та їх наслідків на дітей.* Дитячий травматизм є однією з головних причин смертності дітей в Україні. За офіційною статистикою, у кожній п'ятій дорожно-транспортній пригоді страждають діти. 15 відсотків із них – гине, 33 відсотки отримують травми різного ступеню важкості. Ці цифри змушують нас, дорослих, задуматись і зробити все можливе, щоб знизити травматизм і загибель дітей на вітчизняних дорогах;

– *підтримання обороноздатності країни.* Збройні сили - невід'ємна складова національної системи оборони. Підготовка громадян України до військової служби (зокрема юнаків) включає патріотичне виховання, допризовну підготовку, підготовку призовників з військово-технічних спеціальностей, підготовку у військових оркестрах, військових ліцеях та ліцеях з посиленою військово-фізичною підготовкою, підготовку до вступу у вищі військові навчальні заклади та військові навчальні підрозділи вищих навчальних закладів, військову підготовку у вищих навчальних закладах за програмою підготовки офіцерів запасу, фізичну підготовку, лікувально-оздоровчу роботу, підвищення рівня освітньої підготовки, вивчення державної мови [11].

Крім того, ювенальна політика впливає на збереження військового кадрового потенціалу. За даними статистики, вік порушників значно зменшився, що в свою чергу, відповідно до чинного законодавства (ч. 1 статті 18 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу») автоматично тягне за собою її виключення з лав Збройних Сил України. Як наслідок, армія втрачає досвідчених солдат, майбутніх прапорщиків та офіцерів, а держава – багатотисячні суми. І це ще одне свідчення безпосереднього взаємозв'язку актуальних питань захисту прав дітей та обороноздатності країни.

Висновки. Цілеформування державної ювенальної політики є складним багатокомпонентним процесом, який вимагає врахування широкого спектру соціально-економічних, правових та культурних факторів. Вихідні засади цього процесу служать основою для ефективного вирішення ключових завдань, пов'язаних із захистом прав дітей, створенням сприятливих умов для їх розвитку та забезпечення соціальної справедливості.

На основі проведеного дослідження можна зробити наступні висновки:

– ефективна ювенальна політика повинна забезпечити взаємозв'язок між правовими, соціальними та економічними аспектами, забезпечуючи цільність та послідовність у формуванні та реалізації цілей;

– у центрі цілеформування повинна бути ідея забезпечення найкращих інтересів дитини, яка забезпечує створення умов для її гармонійного розвитку, захисту прав і свобод;

– формування цілої ювенальної політики має базуватися на результатах сучасних наукових досліджень, використовувати міжнародний досвід та відповідати актуальним соціальним викликам;

– зважаючи на динаміку змін у суспільстві, юнацька політика повинна бути здатною адаптуватися до нових умов, забезпечуючи актуальність та ефективність цілей;

– поставлені цілі мають бути конкретними, вимірювальними та реалістичними, що дозволяють оцінювати їх досягнення та коригувати стратегію для потреб.

Таким чином, вихідні засади цілеформування державної ювенальної політики визначають її стратегічний напрямок, що забезпечує інтеграцію національних і міжнародних стандартів із захисту прав дітей. Подальші дослідження повинні бути спрямовані на розробку інструментів моніторингу та оцінювання ефективності політики, а також на вивчення впливу її реалізації на добробут дітей та суспільства в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Концепція реформування кримінальної юстиції України, затверджена Указом Президента України № 311/2008 від 15 лютого 2008 року.
2. Гусак А.П. Напрямки ресоціалізації неповнолітніх злочинців, що засуджені за насильницькі злочини, в умовах позбавлення волі. *Університетські наукові записки*. 2009. № 3. С. 190–194.
3. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2018, № 31, ст. 241.
4. Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року: Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 2009, № 29, ст. 395.
5. Мисливий В.А. Злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту: *Монографія*. Донецьк: Юрид. акад. МВС України. 2004. 380 с.
6. Правова система України: історія, стан та перспективи: В 5 т. / В.І. Борисов, Ю.В. Баулін, Т.В. Варфоломієва та ін.; за заг. ред. В.В. Сташиса. Х.: Право, 2008. Том 5: Кримінально-правові науки. Актуальні проблеми боротьби зі злочинністю в Україні. 840 с.
7. Опацький Р.М. Ювенальна політика в Україні: адміністративно-правові засади формування та реалізації : *монограф*.; за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф. Б.О. Логвиненка. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; 2020. 520 с.
8. Opatsky Roman Identifying priorities in the formulation and implementation of a national doctrine of juvenile policy in Ukraine. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 1. С. 143–147.
9. Скакун О.Ф. Право, законність, правопорядок: їх взаємозалежність і тенденції розвитку. *Практична філософія та правовий порядок: Збірка наукових статей*. Х.: Центр Освітніх Ініціатив, 2000. С. 52–61.
10. Про програму інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 14 серпня 2000 року № 1072/2000. *Офіційний вісник України*. 2000. № 39. Ст. 1648.
11. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 1992, № 27, ст. 385.

ДЛЯ НОТАТОК

Наукове видання

НАУКОВИЙ ВІСНИК УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія ПРАВО

Випуск 86

Частина 3

Коректура • авторська
Комп'ютерна верстка • Світлана Головченко
Дизайн обкладинки • Катерина Шанта

Підписано до друку 27.12.2024. Папір офсет. Друк цифровий.
Гарнітура Times New Roman. Умов.друк.арк. 24,06. Формат 60x84/8.

Тираж 100 прим.
Видавець і виготовлювач ФОП «Ященко»