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

ISSN: 2307-3322 (Print).
ISSN: 2664-6153 (Online).

НАУКОВИЙ ВІСНИК УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія

ПРАВО

Випуск 91

— Частина 3 —

Ужгород, 2025

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 № 11 від 28.10.2025 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 (Print).
ISSN: 2664-6153 (Online).

© Ужгородський національний університет, 2025
© Ідея дизайну обкладинки належить проф. Бисазі Ю.М.

ЗМІСТ

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

Бабін І.І., Торончук І.Ж. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАЗОВИХ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ В РУМУНІЇ.....9

Благодарний А.М. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ВІДНОВЛЕННЯ ОСВІТИ НА ДЕОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ.....15

Бліхар М.М. ПОДАТКОВІ ПРАВОВІДНОСИНИ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У СФЕРІ ФІНАНСОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....22

Грицевич А.І. ПРАВОВА ПРИРОДА ПОНЯТТЯ «КЛІМАТИЧНА НЕЙТРАЛЬНІСТЬ».....29

Грищук А.Б. ЮРИДИЧНИЙ ДОКУМЕНТ: ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ, ВИДИ.....35

Гуржій Т.О. ВІДНОВЛЮВАНА ЕНЕРГЕТИКА ЯК СКЛАДОВА ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ.....41

Дацьків А.І. МЕТОДОЛОГІЧНА МОДЕЛЬ КЛАСИФІКАЦІЇ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ.....48

Дворовий М.В. ПЕРЕВІРКА ВІКУ ЯК ЗАСІБ ЗАХИСТУ ДІТЕЙ ВІД ПРОТИПРАВНОГО КОНТЕНТУ НА ЦИФРОВИХ ПЛАТФОРМАХ.....55

Добрянська Н., Пушкар О. КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД ЗА ДОТРИМАННЯМ ВИМОГ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ВІДНОВЛЮВАНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....62

Долгий О.О., Пікуль Р.В. ПОЛІТИКА ДОБРОЧЕСНОСТІ В СИСТЕМІ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ: РОЛЬ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ.....68

Єрмольєва К.А. ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБОВ'ЯЗКОВИХ ПРОФІЛАКТИЧНИХ ЩЕПЛЕНЬ.....75

Задорожний Ю.А. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ АЛЬТЕРНАТИВНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ.....81

Ільченко Ю.О. ЗАСТОСУВАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ ВІЙНІ РФ ПРОТИ УКРАЇНИ.....87

Кобильнік Д.А., Бацман Ю.В., Толкуща К.Р. МОЖЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ОПОДАТКУВАННІ.....94

Козачук Д.А, Панфілов О.Є. АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАХОДІВ ВПЛИВУ: СУЧАСНИЙ ВИМІР ТА ЄВРОПЕЙСЬКІ ОРІЄНТИРИ.....102

Кубаєнко А.В. МОДЕЛІ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ.....110

Куркова К.М., Даниленко А.О. ТРАНСКОРДОННЕ ПІДПРИЄМНИЦТВО:
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВРЕГУЛЮВАННЯ..... 122

Лепехо Ю.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ЦЕНТРІВ З НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ
У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ..... 127

Магдаліна І.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ
ОСВІТНЬОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ..... 132

Макаренко О.Ю., Морозов Є.Є. ПРАВОВІ ПИТАННЯ ПРОХОДЖЕННЯ ВЛК
ОКРЕМИМИ КАТЕГОРІЯМИ ВІЙСЬКОВОЗОБОВ'ЯЗАНИХ
ТА ОГОЛОШЕННЯ ЇХ В РОЗШУК У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ МОЖЛИВИМ
ВЧИНЕННЯМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ..... 140

Манжула А.А., Сокуренко О.А. ПОЧЕСНІ КОНСУЛИ
ЯК ЕЛЕМЕНТ ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ:
СУЧАСНИЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД..... 147

Недохлєбов І.І. ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ МИТНОГО РЕЖИМУ
ВНУТРІШНЬОГО ТРАНЗИТУ В УКРАЇНІ..... 152

Овчар М.М., Ляшук Р.М. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
СИСТЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ БЕЗПІЛОТНИХ АВІАЦІЙНИХ СИСТЕМ Д
ЕРЖАВНОЮ ПРИКОРДОННОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ..... 158

Остіян Є.З. ПІДВИЩЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ОБРОБКИ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ:
ЗАКОНОДАВЧІ ПІДХОДИ ДО СПРОЩЕННЯ ДОСТУПУ КОРИСТУВАЧІВ
ДО ІНФОРМАЦІЇ..... 164

Охримчук М.Б. МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНЕ
ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДІВ:
ДОСВІД ФЕДЕРАТИВНОЇ РЕСПУБЛІКИ НІМЕЧЧИНИ ТА УКРАЇНИ..... 170

Панкевич І.М. ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР
У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
ЯК УМОВА ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ..... 176

Пашинський В.Й., Єфіменко К. ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО
У ВІДНОВЛЮВАНІЙ ЕНЕРГЕТИЦІ:
МІЖНАРОДНІ ПІДХОДИ ДО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ..... 182

Проць І.М., Скриньковський Р.М., Микитюк М.А. СИСТЕМА ОРГАНІВ,
ЯКІ РЕАЛІЗУЮТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВОЄННОГО СТАНУ..... 189

Пустовіт Ю.Ю., Ломака О.Ю. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ
РЕГУЛЮВАННЯ ТА КОНТРОЛЮ
У СФЕРІ ВІДНОВЛЮВАЛЬНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ..... 195

Різенко О.В. ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА
ЯК СКЛАДОВА ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ..... 202

Семеняка В. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВДОСКОНАЛЕННЯ
ЕКОНОМІКО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ РОЗВИТКУ КОСМІЧНИХ СПРОМОЖНОСТЕЙ
СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ..... 208

Солодка О.М. ДО ПИТАННЯ ПРОТИДІЇ НЕГАТИВНОМУ ІНФОРМАЦІЙНОМУ ВПЛИВУ:
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ..... 214

Софина І. ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ
В КОНТЕКСТІ ПРАВ ЛЮДИНИ:
СУЧАСНІ ВИКЛИКИ..... 220

Усікова Н.П. ОКРЕМІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА РОЗГОЛОШЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ ПРО ВИКРИВАЧА ТА ЙОГО БЛИЗЬКИХ ОСІБ..... 225

Хоменко Ю.В. ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ
ОБМІНУ ПОДАТКОВОЮ ІНФОРМАЦІЄЮ
З КОМПЕТЕНТНИМИ ОРГАНАМИ ІНОЗЕМНИХ КРАЇН..... 234

Цибка А.А. НАПРЯМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА
У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ..... 243

Чудненко В.О. ІНСТИТУЦІЙНА АРХІТЕКТОНІКА УПРАВЛІННЯ ПЕДОСФЕРОЮ:
ВИДИ СУБ'ЄКТІВ І МЕЖІ ЇХ КОМПЕТЕНЦІЇ..... 250

Шамов О.А. КОД ПРАВОСУДДЯ:
ГІБРИДНИЙ СТАНДАРТ ДОКАЗУВАННЯ
ДЛЯ ВИСНОВКІВ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ..... 257

Шевцова А.В. МЕДИЧНА ТА ПСИХОЛОГІЧНА РЕАБІЛІТАЦІЯ
ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ, ЧЛЕНІВ ЇХНІХ СІМЕЙ ТА МИРНОГО НАСЕЛЕННЯ:
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ..... 263

Ширшов Р. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ
В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ..... 268

Шишко В.В., Горошко В.В. ВИМІР ПРАВА НА ІНФОРМАЦІЙНУ БЕЗПЕКУ
У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВОРОЗУМІННІ..... 275

Шопіна І.М. ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ
В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ:
ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ..... 282

Шорський П.О. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ СИСТЕМИ
ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
В АГРОПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ..... 288

Шульган І.І., Чорнописька Х.І. КОРУПЦІЯ ЯК ЗАГРОЗА СУСПІЛЬНОМУ РОЗВИТКУ:
ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ТА ПРАКТИЧНІ ВИКЛИКИ..... 293

Юрченко В.В. АДМІНІСТРАТИВНІ АКТИ:
СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ЇХ СУТІ ТА МІСЦЯ
В СИСТЕМІ ІНСТРУМЕНТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ..... 299

Яцентюк С.В. ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД
ДІЯЛЬНОСТІ КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ, УСТАНОВ, ОРГАНІЗАЦІЙ..... 307

CONTENTS

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

Babin I.I., Toronchuk I.Zh. FEATURES OF THE LEGAL REGULATION OF BASIC LOCAL TAXES IN ROMANIA..... 9

Blahodarnyi A.M. KEY ISSUES OF STATE POLICY FOR RESTORATION OF EDUCATION IN DE-OCCUPIED TERRITORIES..... 15

Blikhar M.M. TAX LEGAL RELATIONS AS A FORM OF EXERCISING PUBLIC AUTHORITY IN THE SPHERE OF FINANCIAL REGULATION..... 22

Hrytsevych A.I. THE LEGAL NATURE OF THE CONCEPT OF «CLIMATE NEUTRALITY»..... 29

Hryshchuk A.B. LEGAL DOCUMENT: CONCEPTS, FEATURES, TYPES..... 35

Gurzhii T.O. RENEWABLE ENERGY AS A COMPONENT OF UKRAINE'S ENERGY SECURITY: ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION..... 41

Datskiv A.I. A METHODOLOGICAL MODEL FOR CLASSIFYING PUBLIC-LAW DISPUTES IN URBAN DEVELOPMENT..... 48

Dvorovyi M.V. AGE VERIFICATION AS A TOOL FOR PROTECTING MINORS FROM ILLEGAL CONTENT ON ONLINE PLATFORMS.....55

Dobrianska N., Pushkar O. CONTROL AND SUPERVISION OF COMPLIANCE WITH LEGISLATIVE REQUIREMENTS IN THE SPHERE OF RENEWABLE ENERGY: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT.....62

Dolhyi O.O., Pikul R.V. INTEGRITY POLICY IN THE UKRAINIAN MINISTRY OF DEFENCE SYSTEM: THE ROLE OF SYSTEMATISING THE REGULATORY FRAMEWORK..... 68

Yermolyeva K.A. LEGAL ASPECTS OF ENSURING MANDATORY PREVENTIVE VACCINATIONS..... 75

Zadorozhny Yu.A. LEGAL REGULATION OF ALTERNATIVE ENERGY DEVELOPMENT IN UKRAINE.....81

Ilchenko Y.O. AI TECHNOLOGIES USED BY RUSSIA IN THE INFORMATION WARFARE AGAINST UKRAINE.....87

Kobylnik D.A., Batsman Y.V., Tolkushcha K.R. POSSIBILITIES OF USING ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN TAXATION.....94

Kozachuk D.A., Panfilov O.Ye. ADMINISTRATIVE LIABILITY IN THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEASURES OF INFLUENCE: CONTEMPORARY DIMENSION AND EUROPEAN GUIDELINES..... 102

Kubaienko A.V. MODELS OF POLICING: A COMPARATIVE ANALYSIS.....110

Kurkova K.M., Danylenko A.O. CROSS-BORDER ENTREPRENEURSHIP:
CONCEPTUAL BASES OF LEGAL REGULATION..... 122

Lepekho Y.V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT FOR THE ACTIVITIES
OF CENTERS FOR PROVIDING FREE LEGAL ASSISTANCE IN THE FIELD
OF PREVENTION AND COMBATING DOMESTIC VIOLENCE..... 127

Magdalina I.V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES
OF THE IMPLEMENTATION OF THE EDUCATIONAL FUNCTION OF THE STATE..... 132

Makarenko O.Yu., Morozov Ye.Ye. LEGAL ISSUES REGARDING THE PASSAGE
OF THE MILITARY MEDICAL COMMISSION BY CERTAIN CATEGORIES
OF CONSCRIPTS AND THE ISSUANCE OF WARRANTS FOR THEIR ARREST
IN CONNECTION WITH POSSIBLE ADMINISTRATIVE OFFENSES..... 140

Manzhula A.A., Sokurenko O.A. HONORARY CONSULS
AS AN ELEMENT OF THE DIPLOMATIC SERVICE:
A MODERN ADMINISTRATIVE AND LEGAL APPROACH..... 147

Nedokhliebov I.I. FEATURES OF THE APPLICATION OF THE CUSTOMS REGIME
OF INTERNAL TRANSIT IN UKRAINE..... 152

Ovchar M.M., Liashuk R.M. REGULATORY AND LEGAL FRAMEWORK FOR THE USE
OF UNMANNED AERIAL SYSTEMS
BY THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE..... 158

Ostiian Y.Z. ENHANCING TRANSPARENCY IN PERSONAL DATA PROCESSING:
LEGISLATIVE APPROACHES TO SIMPLIFYING
USER ACCESS TO INFORMATION..... 164

Okhrimchuk M.B. MATERIAL, TECHNICAL,
AND INFORMATIONAL SUPPORT FOR COURTS:
THE EXPERIENCE OF THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY AND UKRAINE..... 170

Pankevych I.M. IMPROVING ADMINISTRATIVE PROCEDURES
IN THE ACTIVITIES OF LOCAL GOVERNMENT BODIES
AS A CONDITION FOR UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION..... 176

Pashynskyi V.Y., Yefimenko K. PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN RENEWABLE ENERGY:
INTERNATIONAL APPROACHES OF LEGAL REGULATIONS..... 182

Prots I.M., Skrynkovskyy R.M., Mykytiuk M.A. SYSTEM OF BODIES IMPLEMENTING
THE ADMINISTRATIVE-LEGAL REGIME OF MARTIAL LAW..... 189

Pustovit Y.Y., Lomaka O.Y. ADMINISTRATIVE AND PROCEDURAL MECHANISMS
OF REGULATION AND CONTROL IN THE FIELD
OF RENEWABLE ENERGY IN UKRAINE..... 195

Rizenko O.V. INFORMATION SECURITY
AS A COMPONENT OF THE STATE'S INFORMATION POLICY..... 202

Semenyaka V. CONCEPTUAL APPROACHES TO IMPROVING
THE ECONOMIC AND LEGAL MECHANISM FOR DEVELOPING SPACE CAPABILITIES
OF THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR OF UKRAINE
IN THE CONDITIONS OF MODERN CHALLENGES..... 208

Solodka O.M. ON THE ISSUE OF COUNTERING NEGATIVE INFORMATION INFLUENCE: ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS.....214

Sofina I. FUNCTIONAL PURPOSE OF THE NATIONAL POLICE IN THE CONTEXT OF HUMAN RIGHTS: CONTEMPORARY CHALLENGES.....220

Usikova N.P. CERTAIN ASPECTS OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR DISCLOSURE OF INFORMATION ABOUT THE WHISTLEBLOWER AND HIS(HER) RELATIVES.....225

Homenko Y.V. PRINCIPLES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR THE EXCHANGE OF TAX INFORMATION WITH COMPETENT AUTHORITIES OF FOREIGN STATES..... 234

Tsybka A.A. DIRECTIONS FOR THE MODERNIZATION OF ADMINISTRATIVE LEGISLATION FOR ENERGY SECURITY.....243

Chudnenko V.O. INSTITUTIONAL ARCHITECTURE OF PEDOSPHERE GOVERNANCE: TYPES OF ACTORS AND THE BOUNDARIES OF THEIR COMPETENCES.....250

Shamov O.A. THE CODE OF JUSTICE: A HYBRID STANDARD OF PROOF FOR ARTIFICIAL INTELLIGENCE CONCLUSIONS.....257

Shevtsova A.V. MEDICAL AND PSYCHOLOGICAL REHABILITATION OF MILITARY PERSONNEL, THEIR FAMILY MEMBERS, AND THE CIVILIAN POPULATION: A THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS.....263

Shyrshov R. LEGAL FRAMEWORK FOR THE USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE EUROPEAN UNION.....268

Shyshko V.V., Horoshko V.V. THE DIMENSION OF THE RIGHT TO INFORMATION SECURITY IN INTERNATIONAL LEGAL UNDERSTANDING.....275

Shopina I.M. ACTIVITY OF EXECUTIVE AUTHORITIES IN THE INFORMATION SPHERE DURING THE PERIOD OF MARTIAL LAW: PROBLEMS AND PROSPECTS.....282

Shorskyi P.O. DIRECTIONS FOR IMPROVING THE LEGISLATIVE SYSTEM OF MEANS OF ENSURING INFORMATION AND LEGAL REGULATION IN THE AGRO-INDUSTRIAL COMPLEX.....288

Shulhan I.I., Chornopyska Kh.I. CORRUPTION AS A THREAT TO SOCIAL DEVELOPMENT: THEORETICAL APPROACHES AND PRACTICAL CHALLENGES.....293

Yurchenko V.V. ADMINISTRATIVE ACTS: CONTEMPORARY APPROACHES TO DEFINING THEIR ESSENCE AND PLACE WITHIN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION INSTRUMENTS.....299

Yatsentiuk S.V. EXTERNALLY ORGANISATIONAL AND INTERNALLY ORGANISATIONAL ADMINISTRATIVE AND LEGAL FUNDAMENTALS OF THE ACTIVITIES OF MUNICIPAL ENTERPRISES, INSTITUTIONS AND ORGANISATIONS..... 307

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

УДК 352.071.5:336.22(498)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.1

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАЗОВИХ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ В РУМУНІЇ

Бабін І.І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного права
Чернівецького національного університету імені Ю. Федьковича
ORCID: 0000-0002-6603-4380
e-mail: i.babin@chnu.edu.ua

Торончук І.Ж.,
кандидат юридичних наук, доцент
доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства
Чернівецького національного університету імені Ю. Федьковича
ORCID: 0000-0003-3887-4750
e-mail: i.toronchuk@chnu.edu.ua

Бабін І.І., Торончук І.Ж. Особливості правового регулювання базових місцевих податків в Румунії.

У статті здійснено ґрунтовний аналіз особливостей правового регулювання базових місцевих податків у Румунії як ключового елементу забезпечення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. Автори обґрунтовують актуальність дослідження у контексті процесів децентралізації та гармонізації податкової політики Румунії з нормами та принципами Європейського Союзу. Визначено, що фінансова автономія є фундаментальною умовою ефективного функціонування місцевої влади та якісного надання публічних послуг, а наявність стабільної системи місцевих доходів, зокрема за рахунок базових податків і зборів, забезпечує громаді інструменти для стратегічного розвитку. Детально охарактеризовано складові системи базових місцевих податків у Румунії, до яких належать: податок на споруди, земельний податок, податок на транспортні засоби, плата за видачу сертифікатів, погоджень та дозволів, плата за використання рекламних засобів, а також податок на покази. Розкрито механізми фіскального впливу органів місцевого самоврядування на податкові процеси, в межах встановлених національним законодавством.

Особливу увагу приділено податку на споруди, який у Румунії розраховується не на підставі загальної площі, як в Україні, а виходячи з економічно обґрунтованої вартості майна. Такий підхід дозволяє врахувати реальну платоспроможність платника податків, сприяє справедливому розподілу податкового навантаження та створює стимули для ефективного використання нерухомості. Аналогічно, земельний податок розраховується з урахуванням трьох чинників: площі, цільового призначення земельної ділянки та її розташування. Такі особливості забезпечують гнучкість місцевої податкової політики та адаптацію до соціально-економічних умов конкретної громади. Податок на транспортні засоби, плата за адміністративні послуги, а також податки з рекламної та видовищної діяльності відіграють не лише фіскальну, а й регулятивну роль. Визначено, що в Румунії спостерігається значна децентралізація повноважень у податковій сфері, що сприяє зростанню відповідальності органів місцевого самоврядування, забезпеченню фінансової прозорості та розвитку локальної демократії.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, повноваження, фінансова самостійність, місцеві податки, податки на майно, адміністративні послуги, Румунія.

Babin I.I., Toronchuk I.Zh. Features of the legal regulation of basic local taxes in Romania.

The article provides a thorough analysis of the features of the legal regulation of basic local taxes in Romania as a key element in ensuring the financial independence of local governments. The authors justify the relevance of the study in the context of the processes of decentralization and harmonization of Romania's tax policy with the norms and principles of the European Union. It is determined that financial autonomy is a fundamental condition for the effective functioning of local authorities and the quality provision of public services, and the presence of a stable system of local revenues, in particular through basic taxes and fees, provides the community with tools for strategic development. The components of the system of basic local taxes in Romania are described in detail, which include: construction tax, land tax, vehicle tax, fee for issuing certificates, approvals and permits, fee for using advertising media, as well as tax on impressions. The mechanisms of fiscal influence of local governments on tax processes, within the limits established by national legislation, are disclosed.

Particular attention is paid to the tax on buildings, which in Romania is calculated not on the basis of the total area, as in Ukraine, but based on the economically justified value of the property. This approach allows taking into account the real solvency of the taxpayer, contributes to a fair distribution of the tax burden and creates incentives for the effective use of real estate. Similarly, the land tax is calculated taking into account three factors: area, purpose of the land plot and its location. Such features ensure the flexibility of local tax policy and adaptation to the socio-economic conditions of a particular community. The tax on vehicles, fees for administrative services, as well as taxes on advertising and entertainment activities play not only a fiscal but also a regulatory role. It is determined that in Romania there is a significant decentralization of powers in the tax sphere, which contributes to the growth of the responsibility of local governments, ensuring financial transparency and the development of local democracy.

Key words: local self-government bodies, powers, financial autonomy, local taxes, property taxes, administrative services, Romania.

Постановка проблеми. Центральне місце в системі власних доходів посідають місцеві податки та збори, право на введення яких належать виключно органам місцевого самоврядування. Кожна держава характеризується наявністю власної системи місцевих податків та зборів, наповнення якої обумовлено різноманітними чинниками. Однак частина місцевих податків та зборів (наприклад, податки на майно) притаманні для системи місцевих податків та зборів практично кожної держави. Це так звані "базові" місцеві податки та збори. Вони забезпечують мінімально необхідну фінансову базу для функціонування органів місцевого самоврядування, дозволяючи їм виконувати свої основні функції та надавати громадянам базові публічні послуги. Аналіз досвіду європейських країн, особливо країн-сусідів, щодо правового регулювання цієї частини місцевих податків та зборів має важливе як теоретичне так і практичне значення, особливо в аспекті євроінтеграційних процесів та гармонізації національного законодавства до стандартів ЄС. Актуальність дослідження особливостей правового регулювання базових місцевих податків у Румунії зумовлена кількома ключовими факторами, які мають як економічне, так і соціальне значення. По-перше, Румунія активно проводить процес децентралізації, що передбачає передання більших фінансових повноважень органам місцевого самоврядування. По-друге, Румунія, як держава-член ЄС, зобов'язана гармонізувати свою податкову політику відповідно до європейських принципів. Дослідження базових місцевих податків дозволяє оцінити відповідність законодавства вимогам ЄС та спрогнозувати ефекти подальших реформ у сфері місцевих фінансів.

Мета статті полягає в комплексному аналізі та висвітленні специфічних аспектів правового регулювання базових місцевих податків у Румунії, а також визначенні їхньої ролі у системі фінансової децентралізації.

Ступінь опрацювання проблематики. Проблематика правового регулювання місцевих податків у країнах ЄС, зокрема в Румунії, є об'єктом наукового інтересу з боку як національних, так і міжнародних дослідників. У румунському правничому дискурсі питання базових місцевих податків досліджувались у працях таких авторів як А. Васку, Д. Іфтімов, К.Ф. Косташ, І.А. Костя,

І. Лазар та ін., які аналізували фінансову автономію органів місцевого самоврядування, взаємодію між центральною та місцевою владою у сфері податкового адміністрування, а також питання справедливості та ефективності місцевого оподаткування. Проте, попри наявність окремих наукових досліджень, багато аспектів правового регулювання базових місцевих податків у Румунії залишаються недостатньо висвітленими, зокрема в порівняльному аспекті з податковими системами інших країн Центрально-Східної Європи.

Виклад основного матеріалу. Система місцевих податків та зборів в Румунії має певні особливості. Перш за все, на відміну від України чи інших країн-членів ЄС (Польща) [1, с. 419–471; 2, с. 94–99], вона має трирівневу структуру, що включає: 1) базові; 2) спеціальні; 3) інші місцеві податки, а також характеризується більш широкими податковими повноваженнями органів місцевого самоврядування. Базові податки представлені традиційними місцевими податками та зборами, які є (були) характерними в тому числі і для системи місцевих податків і зборів України. Так, систему базових податків складають: а) податок на споруди; б) земельний податок; в) податок на транспортні засоби; г) плата за видачу сертифікатів, погоджень та дозволів; д) плата за використання засобів реклами та рекламу; є) податок на покази [3, art. 454]. Щодо цієї групи місцевих податків та зборів податкові повноваження органів місцевого самоврядування є обмеженими. Вони уповноважені лише встановлювати конкретні ставки податків та зборів в межах граничних розмірів, визначених Фіскальним кодексом, а також надавати податкові пільги. Виняток складають податок на споруди та земельний податок, щодо яких органи місцевого самоврядування уповноважені виходити за межі максимальних граничних ставок.

Податок на споруди (рум. impozitul pe clădiri). Будь-яка особа, яка володіє нерухомим майном, відмінним від земельної ділянки, розташованим в Румунії, зобов'язана сплачувати щорічний податок на споруди, за винятком випадків, передбачених статтею 456 Фіскального кодексу Румунії [4, с. 37]. З 1 січня 2016 року податок на споруди обчислюється за видами споруд, житлових і нежитлових, незалежно від того, власником є фізична чи юридична особа. Оподаткування споруд здійснюється окремо від земельної ділянки, на якій вони розташовані. Податок розраховується органами місцевого самоврядування і є результатом множення двох компонентів: оподатковуваної вартості та ставки податку. Оподатковувана вартість для житлових будинків розраховується на основі алгоритму передбаченого статтею 457 Фіскального кодексу, а для нежитлових будівель визначається на підставі звітів про оцінку, складених уповноваженими оцінювачами, один раз на 5 років на вимогу платника податку [5]. Оподатковувана вартість будівлі коригується залежно від рангу населеного пункту та району, в якому розташована будівля. Ставка податку самостійно встановлюється кожним органом місцевого самоврядування в межах діапазону ставок податку, передбачених Фіскальним кодексом, тобто (0,08%-0,2%) для житлових будівель і (0,2%-1,3%) для нежитлових будівель. Для споруд, що використовуються для ведення сільськогосподарської діяльності, ставка податку складає 0,4%. Якщо власник споруди не оновив її оподатковувану вартість, застосовується ставка податку в розмірі 2% для фізичних осіб та 5% для юридичних осіб. Тобто, неоновлення оподатковуваної вартості у строки визначені Фіскальним кодексом, тягне за собою збільшення розміру податку на споруди до 10 разів для фізичних осіб та до 25 разів для юридичних осіб [6]. Такий підхід, який передбачає оподаткування не загальної площі будівлі (як в Україні), а її економічно обґрунтованої вартості, має низку суттєвих переваг, які можна звести до наступних ключових аргументів. По-перше, справедливість. Вартість відображає економічну здатність власника платити. По-друге, більша дохідність. Податок на вартість майна генерує більше надходжень у багатих громадах із високою ринковою вартістю майна. По-третє, гнучкість та адаптивність. Вартість можна індексувати або регулярно оновлювати за ринковими цінами. По-четверте, прозорість та мотивація. Платники податку краще розуміють за що вони платять. По-п'яте, стимулювання ефективного використання майна.

Земельний податок (рум. impozitul pe teren) сплачується фізичними та юридичними особами, які є власниками земельних ділянок на території Румунії. Від сплати податку звільняється земля, що знаходиться безпосередньо під будівлею, оскільки податок на будівля сплачується окремо. Крім того, стаття 464 Фіскального кодексу Румунії містить перелік категорій земель, які також звільняються від сплати земельного податку. Органи місцевого самоврядування в межах визначених Фіскальним кодексом можуть звільняти від сплати земельного податку й інші категорії земельних ділянок. База оподаткування розраховується на основі трьох елементів: 1) площі земельної ділянки (визначається в гектарах); 2) категорії використання землі (наприклад, орні

землі, пасовище, землі зайняті забудовою, непродуктивні землі та ін.); 3) рангу (зони) місцевості, де розташована земельна ділянка (залежить від класифікації встановленої місцевою радою та означає, що розмір податку може відрізнятися в різних частинах одного населеного пункту) [7, с. 105]. Ставки податку встановлюються у фіксованій сумі за гектар. Наприклад, для земельної ділянки розташованої в межах забудованої території, віднесеної до зони А населеного пункту рангу 0, ставка земельного податку встановлюється в діапазоні 8282-20706 RON за га [3, art. 465]. Конкретні ставки встановлюються місцевими радами в межах, визначених Фіскальним кодексом. Це дозволяє їм адаптувати податкову політику до місцевих умов та потреб. Місцева рада може збільшити земельний податок для недоглянутої землі, розташованої в межах населеного пункту, та для сільськогосподарських угідь, що не обробляються протягом двох років поспіль, до 500%. Земельний податок сплачується щорічно, зазвичай двома рівними частинами – до 31 березня та до 30 вересня. Якщо вся сума податку сплачується до 31 березня, то платник податку має право на 10% знижку.

Податок на транспортні засоби (рум. impozitul pe mijloacele de transport) є обов'язковим щорічним платежем власників транспортних засобів, зареєстрованих у Румунії. Об'єктом оподаткування є всі транспортні засоби, зареєстровані на території Румунії, незалежно від того, чи належать вони фізичним, чи юридичним особам. На відміну від інших європейських держав, де податок базується на вартості транспортного засобу, віці або рівні викидів CO2, у Румунії основною податковою базою є об'єм циліндрів двигуна (см^2). Для вантажних автомобілів податок розраховується на основі повної дозволеної маси, вираженої в тонах, а для плавзасобів – на основі довжини, вираженої в метрах. Ці особливості податкової бази є ключовими для розуміння податку на транспортні засоби Румунії. Фіскальний кодекс встановлює базові фіксовані ставки податку за кожен об'єм циліндрів (зазвичай, за кожні 200 см^2) або за тонну чи метр, які мають прогресивний характер. Це означає, що чим більший об'єм двигуна, важчий вантажний автомобіль, довший плаваючий засіб, тим вищою є ставка податку за одиницю виміру. Місцеві ради мають право збільшувати або зменшувати ставки податку але не більше ніж на 50% від базових ставок встановлених Фіскальним кодексом. Така гнучкість дозволяє органам місцевого самоврядування адаптувати державну податкову політику до місцевих економічних умов та фінансових потреб [8, с. 13]. Адміністрування податку здійснюється податковими департаментами при міських радах. Румунське законодавство передбачає низку пільг та винятків, які відображають соціальну та екологічну політику держави. Так, повністю звільнені від сплати податку електричні транспортні засоби, а для гібридних транспортних засобів ставка податку зменшується на 50%. Звільнені від сплати податку також транспортні засоби, що належать особам з обмеженими можливостями, дипломатичним представництвам, державним установам, транспорт, що використовується для громадського пасажирського перевезення, окремі категорії сільськогосподарського транспорту та історичні транспортні засоби [9, с. 318].

Плата за видачу сертифікатів, погоджень та дозволів (рум. taxa pentru eliberarea certificatelor, avizelor şi autorizaţiilor) є важливим елементом системи місцевих доходів у Румунії. За своєю суттю, цей платіж не є класичним податком у прямому розумінні (як обов'язковий внесок без прямої еквівалентності), а скоріше адміністративним збором чи платою за послугу. Він справляється з фізичних або юридичних осіб за виконання конкретних адміністративних дій місцевими органами влади, які призводять до видачі офіційного документа чи надання дозволу. Основне призначення даного платежу – відшкодування адміністративних витрат, понесених органом місцевого самоврядування у зв'язку з обробкою заяв, проведенням перевірок, підготовкою та видачею відповідних документів. Крім того, цей платіж може мати також регулятивний ефект, опосередковано впливаючи на кількість запитів на певні види діяльності. Об'єктом оподаткування є факт звернення особи до органу місцевого самоврядування за отриманням певного документа, що надає право на здійснення певної діяльності або підтверджує певний статус. Плата зазвичай стягується у момент подачі заяви на отримання документа або безпосередньо перед його видачею. Спектр документів, за видачу яких стягується плата, є дуже широким та охоплює різноманітні сфери [10, с. 106]. Місцеві ради мають широкі повноваження щодо встановлення конкретних розмірів цих платежів. Це дозволяє їм враховувати місцеву специфіку, рівень адміністративних витрат та пріоритети розвитку громад. Так, розмір плати за видачу містобудівного сертифікату залежить від площі будівлі та в м. Сучава складає від 8 до 18RON [11], а в м. Тімішоара від 7 до 19RON [12]. Разом з тим, при встановленні розміру плати місцеві ради повинні дотримуватись принципів:

пропорційності, прозорості, недискримінації. З метою їх дотримання Фіскальний кодекс передбачає певні максимальні обмеження та методологічні рекомендації.

Плата за використання засобів реклами та рекламу (рум. taxa pentru folosirea reclamei şi publicităţii) відіграє подвійну роль: як джерело доходів до місцевих бюджетів, так і як інструмент регулювання візуального простору населених пунктів. Важливою вторинною функцією цього податку є регулювання та контроль за розповсюдженням реклами у населених пунктах. Встановлення плати за розміщення рекламних конструкцій дозволяє органам місцевого самоврядування впливати на кількість, розмір та якість рекламних засобів, запобігаючи візуальному засміченню та забезпечуючи дотримання правил міського планування та естетики. Об'єктом оподаткування є використання будь-яких рекламних засобів або рекламних матеріалів, що розміщуються у публічному просторі або є видимими з публічного простору. Податок розраховується на основі: вартості послуги, площі рекламної поверхні, терміну розміщення, типу рекламного засобу, зони розміщення. Наприклад, в м. Клуж-Напока поєднується відсоткова складова та фіксований податок на площу (2% від вартості рекламних послуг та 24 RON/m^2/рік – якщо реклама розташована в місці ведення діяльності та 13 RON/m^2/рік на інших рекламних носіях) [13]. Платником податку є особа, яка фактично розміщує рекламний засіб або замовляє його розміщення. Ставки податку щорічно визначаються органами місцевого самоврядування в межах граничних ставок, визначених Фіскальним кодексом Румунії. Податок сплачується щорічно за постійну рекламу або одноразово за тимчасову, зазвичай авансом або під час подачі заяви на дозвіл [9, с. 320]. Якщо розмір податку менше 50RON, сплата здійснюється повністю до граничного терміну першого платежу [3, art. 478].

Податок на покази (рум. impozitul pe spectacole) є одним з видів місцевих податків, який дозволяє органам місцевого самоврядування отримувати доходи від культурних, спортивних та розважальних заходів. Він є важливим інструментом фінансової децентралізації, що надає місцевим громадам гнучкість у формуванні бюджету та впливає на культурну політику. За його допомогою орган місцевого самоврядування може: 1) стимулювати певні види діяльності (наприклад, підтримувати розвиток класичного та театрального мистецтва, традиційних народних вистав, встановлюючи для них нижчі ставки або повністю звільняючи від сплати податку); 2) обмежити або оподатковувати більш комерційні розважальні заходи (наприклад, дискотеки, казино, шоу, які приносять значні прибутки організаторам); 3) заохочувати благодійність (наприклад, звільнення від податку благодійних вистав стимулює соціальну відповідальність та підтримку соціально незахищених верств суспільства). Об'єктом оподаткування є організація та проведення будь-яких публічних розважальних або культурних заходів, за вхід на які стягується плата. Тобто, ключовою умовою сплати даного податку є наявність платного доступу (квиток, вхідна плата). Податок розраховується як відсоток від валових доходів отриманих організатором від продажу квитків або інших вхідних плат за доступ до вистави, за винятком податку на додану вартість [3, art. 481]. Фіскальний кодекс Румунії передбачає максимальні ставки, які можуть застосовувати місцеві ради. Ці максимальні ставки диференційовані залежно від типу показу: 1) нижчі ставки (до 2%) передбачені для театральної вистави, балету, опери, філармонічного концерту чи іншої музичної події, кінопоказу в кінотеатрі, циркового шоу, будь-яких внутрішніх чи міжнародних спортивних змагань; 2) вищі ставки (до 5%) для всіх інших вистав, що не мають чітко вираженого культурного підґрунтя. Наприклад, в м. Ясси встановлена єдина ставка у розмірі 0,1% для всіх заходів [14], в той час як в м. Брашов місцева рада встановила граничні ставки передбачені Фіскальним кодексом (2% та 5%) [15]. Платником податку є організатор показу, тобто особа, яка відповідає за проведення заходу та стягує вхідну плату [9, с. 320].

Висновки. Місцева податкова система Румунії є прикладом трирівневої моделі з чіткою структурою, де базові податки, особливо податок на споруди, забезпечують основні доходи місцевих бюджетів. Однак ефективність системи вимагає удосконалення оцінки майна, врахування соціальних аспектів та ринкової вартості. Земельний податок і податок на транспортні засоби також відіграють важливу роль, але потребують адаптації до сучасних екологічних стандартів. Інші податки та збори, як-от за рекламу, покази чи адміністративні послуги, поєднують фіскальні та регуляторні функції, проте стикаються з викликами адміністрування та класифікації. Румунський досвід демонструє важливість балансу між централізацією та місцевою автономією, а також потребу в оновленні підходів до місцевого оподаткування відповідно до сучасних викликів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бабін І.І. Податкове право: навчальний посібник. К.: Видавничий дім «КОНДОР», 2018. 488 с. ISBN 978-617-7582-76-1.
2. Бабін І.І. Особливості правового регулювання системи податків органів місцевого самоврядування в Республіці Польща. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 94–99. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.01.15 13.
3. Legea nr. 227/2015 din 8 septembrie 2015 privind Codul Fiscal. Monitorul Oficial, 2015, nr. 688.
4. Iftimov, Dumitru. Ştefan, Marin. "Impozitele şi taxele locale în sistemul fiscal al României (studiu de caz)". Sitech. 2017. 73 p.
5. Lăcriţa Nicolae Grigorie. Evaluarea clădirilor persoanelor fizice folosite în alte scopuri decât pentru locuinţă. URL: https://www.juridice.ro/705145/evaluarea-cladirilor-persoanelor-fizice-folosite-in-alte-scopuri-decat-pentru-locuinta.html.
6. Vascu Adrian. Impozitul pe clădiri. Când? Cum? URL: https://www.bursa.ro/opinii-impozitul-pe-cladiri-cand-cum-86825359.
7. Mitu Narcis Eduard, Mitu George Teodor. Reforming the Property Tax System in Romania: A Necessity. Revista de Științe Politice. Revue des Sciences Politiques. No. 73. 2022. P. 99–113.
8. Costea I.A., Ilucă D.M. Central and local fiscal jurisdiction in Romania: a taxonomy of property taxation. Financial Law Review. No.34 [2]. 2024. P. 2–22.
9. Lazar Ioan, Florea Bogdan. Dreptul finantelor publice. Vol.2: Drept fiscal şi procedura fiscal. Curs universitar. Editura C.H. Beck. 2023. 662 p.
10. Costaş Cosmin Flavius, Zah Alina Mihaela, Puţ Septimiu Ioan. Drept fiscal. Ediţia a III-a. Editura Solomon. 2017. 200 p.
11. Hotărâre nr 407/2023 privind stabilirea impozitelor şi taxelor locale, precum şi a taxelor speciale, pentru anul 2024. URL: https://hcl.usr.ro/suceava/2023/h407.
12. Hotărâre nr 573/2023 privind stabilirea impozitelor şi taxelor locale in Municipiul Timisoara pentru anul 2024. URL: https://www.primariatm.ro/hcl/2023/573.
13. Hotărâre nr 623/2023 privind stabilirea nivelurilor pentru valorile impozabile, impozitele şi taxele locale pentru anul 2024. URL: https://hcl.usr.ro/cluj/2023/h623.
14. Hotărâre nr 373/2024 privind adoptarea impozitelor şi taxelor locale şi a altor sume care se fac venit al bugetului local pentru anul 2025. URL: https://www.fisc.ro/articole/taxe-si-impozite-iasi.html.
15. Hotărâre nr 210/2024 privind stabilirea impozitelor şi taxelor locale, precum şi a taxelor speciale, pentru anul 2025. URL: https://www.brasovcity.ro/ro/consiliul_local/consultare_registru_hcl/2024/0/0/210#HCLNO210.

УДК 342.95+371(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.2

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ВІДНОВЛЕННЯ ОСВІТИ НА ДЕОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ

Благодарний А.М.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри загальноправових дисциплін
Національної академії Служби безпеки України

Благодарний А.М. Основні напрями державної політики відновлення освіти на деокупованих територіях.

Збройна агресія російської федерації спричинила руйнування освітньої інфраструктури, зміну освітньої мережі та змісту навчання на тимчасово окупованих територіях, а також створила значні ризики для реалізації права громадян України на якісну освіту. Отже, у статті розглянуто ключові виклики та завдання державної політики у сфері освіти, що виникли внаслідок тимчасової окупації частини територій держави.

Наголошується, що з 2014 року українська освіта переживає трансформацію у напрямі модернізації змісту та методів навчання, розвитку інклюзивності та цифровізації. Водночас, агресія рф поставила перед системою освіти нові проблеми: обмежений доступ дітей і молоді до українських освітніх закладів, психологічні втрати, індоктринація та мілітаризація учасників освітнього процесу з боку окупаційних адміністрацій, а також руйнування/пошкодження інфраструктури закладів освіти.

Значну увагу приділено аналізу досліджень, проведених державними та неурядовими організаціями, у яких відображено наслідки окупації для освіти, описано процес мілітаризації дітей на захоплених територіях, а також запропоновано моделі відновлення освітнього процесу після деокупації. Серед важливих рекомендацій – створення цифрових освітніх центрів, індивідуальна підтримка учнів та розвиток цифрових компетентностей як здобувачів освіти, так і педагогів.

У статті розглянуто нещодавно прийняті нормативно-правові акти, спрямовані на реінтеграцію освіти, зокрема зміни до Закону України «Про освіту» щодо визнання результатів навчання, здобутих на тимчасово окупованих територіях; План заходів з відновлення освіти на 2024–2027 роки. Виокремлено три стратегічні цілі відповідної діяльності: відновлення української системи освіти, забезпечення освітнього процесу згідно з національними стандартами та створення безпечного освітнього середовища. До конкретних завдань з відновлення освіти віднесено: формування мережі закладів освіти та кадрового резерву, матеріально-технічне забезпечення, подолання освітніх втрат, утвердження національної ідентичності, підтримка кримськотатарської мови та культури, забезпечення психологічної реабілітації дітей, створення умов фізичної, цифрової та емоційної безпеки.

У висновках підкреслюється, що успіх реінтеграції освітньої сфери залежить від комплексної підготовки держави до процесів деокупації, врахування безпекових, соціально-економічних і демографічних факторів. Відновлення української системи освіти на звільнених територіях має стати пріоритетом державної політики, адже саме освіта є одним із головних інструментів повернення громадян до українського соціокультурного простору.

Ключові слова: реінтеграція, освіта, деокупація, державна політика, тимчасово окуповані території, відновлення освіти.

Blahodarnyi A.M. Key issues of state policy for restoration of education in de-occupied territories.

The armed aggression of the Russian Federation has led to the destruction of educational infrastructure, changes in the educational network and curriculum in temporarily occupied territories, and created significant risks for realization of Ukrainian citizens' right to quality education. Therefore, the article

examines the key challenges and tasks of state policy in the field of education that emerged as a result of the temporary occupation of a part of the country's territory.

It is emphasized that since 2014 Ukrainian education has undergone a transformation towards modernization of curricula and teaching methods, development of inclusiveness, and digitalization. At the same time, Russia's aggression has posed new problems for the education system: limited access of children and youth to Ukrainian educational institutions, psychological losses, indoctrination and militarization of participants in the educational process by occupation administrations, as well as destruction or damage of educational infrastructure.

Considerable attention is paid to the analysis of studies conducted by governmental and non-governmental organizations, which reflect the consequences of occupation for education, describe the process of children's militarization in the seized territories, and propose models for restoring the educational process after de-occupation. Among the important recommendations there are creation of digital educational centers, personalized support for students, and the development of digital competencies for both learners and teachers.

The article also examines the recently adopted regulatory and legal acts aimed at reintegrating education, in particular, amendments to the Law of Ukraine *"On Education"* concerning the recognition of learning outcomes obtained in temporarily occupied territories, as well as the Action Plan for the Restoration of Education for 2024–2027. Three strategic goals of this activity are highlighted: the restoration of the Ukrainian education system, the provision of the educational process in accordance with national standards, and the creation of a safe educational environment. Specific tasks for the restoration of education include: establishing a network of educational institutions and human resources, providing material and technical support, overcoming learning losses, strengthening national identity, supporting the Crimean Tatar language and culture, ensuring psychological rehabilitation of children, and creating conditions m physical, digital, and emotional security.

In conclusion, it is stressed that the success of reintegration in the educational sphere depends on comprehensive preparation of the state for de-occupation processes, taking into account security, socio-economic, and demographic factors. The restoration of the Ukrainian education system in liberated territories must become a priority of state policy, since education is one of the key instruments for reintegrating citizens into the Ukrainian socio-cultural space.

Key words: reintegration, education, de-occupation, state policy, temporarily occupied territories, restoration of education.

Постановка проблеми. Одним із наслідків збройної агресії російської федерації проти України стала тимчасова окупація Автономної Республіки Крим і м. Севастополя, частини Донецької і Луганської областей у 2014 році. Внаслідок повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 року ще частина територій України перебуває під тимчасовим контролем збройних сил російської федерації. В результаті цих подій Україна зіткнулася з безпрецедентними викликами, які пов'язані не лише з деокупацією території нашої держави, а й іншими аспектами, що ускладнюють цей процес, серед яких правові, політичні, соціальні, економічні та безпекові проблеми. Отже, доцільність осмислення пріоритетів державної політики реінтеграції, зокрема у сфері освіти, є актуальним завданням не лише для урядових інституцій, а також і для недержавних суб'єктів, оскільки така діяльність матиме значний вплив як на перспективи повоєнного відновлення України, так і повернення українських громадян з-за кордону.

Метою статті є аналіз особливостей нормативно-правового регулювання та безпосередньої реалізації державної політики України щодо реінтеграції у сфері освіти, задля висловлення пропозицій щодо подолання наслідків впливу збройної агресії рф у сфері освіти та запровадження виваженої та ефективної державної політики в цій галузі для деокупованих територій.

Стан опрацювання проблематики. Починаючи з 2014 року були численні спроби представників органів державної влади та місцевого самоврядування, закладів освіти, профільних експертів дослідити стан освіти на тимчасово окупованій території (далі - ТОТ). Частина з цих розвідок включала підготовку рекомендацій і пропозицій. Одним із перших досліджень освіти в умовах довгострокової окупації є «Освітнє поле на тимчасово окупованих територіях України (2014–2019 рр.)» [1] від Української Гельсінської спілки з прав людини. Серед основних висновків було визначено, що законодавство та зміст освіти на ТОТ не відповідають українським стандартам, а наближаються до стандартів рф.

У травні 2022 року аналітичний центр «Cedos» у матеріалі «Освіта на окупованих територіях України (24 лютого – 30 квітня 2022)» зафіксував свідчення про освіту на окупованих територіях на основі особистих контактів, повідомлень у офіційних джерелах, медіа, соціальних мережах [2].

У квітні 2023 року аналітичний центр «Cedos» презентував дослідження «Війна та освіта: як рік повномасштабного вторгнення вплинув на українські школи» [3]. Серед рекомендацій було визначено, що відновлення закладів освіти має відбуватися з урахуванням оновлення освітньої мережі. Тоді ж Державна служба якості освіти України презентувала дослідження якості організації освітнього процесу в умовах війни у 2022/2023 навчальному році [4]. Зокрема, зазначалося, що 19% ЗЗСО не мають достатньої кількості педагогічних працівників для забезпечення якісного освітнього процесу. Найбільша нестача кадрів простежується у мовно-літературній (ідеться про іноземні мови), математичній галузях, галузі інформатики. Також погіршився психологічний стан здобувачів освіти.

Дослідження від аналітичного центру «Cedos» «Освітні втрати: підходи до вимірювання та компенсації» [5] містить підходи до компенсації освітніх втрат під час відновлення освіти на ДОТ. Серед них, зокрема, потреба у забезпеченні механізму надання індивідуальної допомоги учнівству, розвиток інформаційно-цифрової компетентності українського вчительства.

Комплексний огляд стану освітньої сфери надано в інформаційно-аналітичних збірниках «Освіта і наука в умовах воєнного стану», підготовлених МОН і Державною науковою установою «Інститут освітньої аналітики». У дослідженні 2022 року ключовим аспектом визначено психічне здоров'я учасників освітнього процесу, забезпеченість ЗЗСО педагогічними кадрами [6]. У дослідженні 2023 року щодо повної загальної середньої освіти пріоритетом визначено безпековий чинник [7].

Певні дослідження присвячені стану освіти на окремих ТОТ. Так, моніторинговий звіт «Анексована освіта в тимчасово окупованому Криму» [8] від Українського незалежного центру політичних досліджень присвячений переходу закладів освіти півострова на російські стандарти та програми впродовж першого року окупації. Комплексні дослідження також здійснені ГО «Центр громадянської просвіти «Альменда». Зокрема, щодо шкільної освіти як прихованої зброї проти України, використання позашкільних активностей для мілітаризації дітей тощо [9].

Частина досліджень охоплює питання відновлення освіти після деокупації. У дослідженні «Моделі відновлення доступу до освіти на прикладі громад Київської, Житомирської та Чернігівської областей» від проєкту «SURGe» пріоритетною моделлю відновлення визначається відкриття цифрових освітніх центрів [8].

Окремо слід відзначити вихід Зеленої книги [11] та Білої книги [12] «Відновлення освітнього процесу на деокупованих територіях» – аналітичних звітів за результатами досліджень стану освіти на тимчасово окупованих територіях. У вказаних працях зведено результати впливу збройної агресії рф проти України на стан освіти, дослідження труднощів відновлення системи освіти України на деокупованих територіях.

Отже, дослідження освіти України в умовах воєнного стану, які здійснили різні органи державної влади, організації неурядового сектору, є важливим елементом для розроблення та прийняття політичних рішень щодо відновлення освіти на деокупованих територіях.

Виклад основного матеріалу. В Україні право на освіту гарантовано статтею 53 Конституції України, яка передбачає, що держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах. Засади державної політики у сфері освіти визначено статтею 6 Закону України «Про освіту».

З 2014 року освіта в Україні зазнає системної трансформації з метою забезпечення нової якості на всіх рівнях: від дошкільної освіти – до вищої освіти та освіти дорослих. Реалізованою є реформа «Нова українська школа» на рівні початкової освіти, оновлено зміст базової середньої освіти та зміст професійної (професійно-технічної), фахової передвищої і вищої освіти на компетентнісному підході, запроваджено дуальну форму здобуття освіти та формулу фінансування університетів за їх показниками результативності. Створюються умови для розвитку інклюзивного освітнього середовища, протидії булінгу та впровадження цифрових рішень у різних форматах. Також продовжується реорганізація мережі закладів освіти з метою надання якісних послуг її здобувачам, створюються навчально-практичні центри. Значна увага приділяється науковому характеру освіти та розвитку освіти в цілому.

У той же час, надалі триває процес подолання таких проблем як обмежена доступність освіти, зокрема через нестачу місць в закладах дошкільної освіти, а також невідповідність змісту та якості освіти вимогам ринку праці, застарілість інфраструктури та системи тощо.

Збройна агресія російської федерації проти України стала викликом для української системи освіти, оскільки її наслідком є неможливість забезпечення безперервного якісного навчання здобувачів освіти, які перебувають на тимчасово окупованих територіях, та їх переміщення. Здобувачі освіти не мають взагалі або мають обмежений доступ до освіти в онлайн форматі, підтримуючи зв'язок з тими закладами освіти, які перемістились, або продовжуючи навчання в екстернатній формі навчання. Через посилення тиску з боку окупаційних адміністрацій, примусове залучення учасників освітнього процесу окупаційними адміністраціями, скорочується кількість учнів із тимчасово окупованих територій, що навчаються в українських закладах освіти.

Відбулася суттєва зміна мережі закладів освіти. Окремі заклади освіти були переміщені на підконтрольну територію України та забезпечують навчання в різних форматах. Переважно переміщеними були заклади з територій, які зазнали тимчасової окупації, починаючи з 2022 року [13].

Освітня інфраструктура зазнала значних руйнувань або пошкоджень. Станом на початок вересня 2025 року 4139 закладів освіти постраждали від бомбардувань та обстрілів, 394 із них зруйновано повністю [14].

Збройна агресія російської федерації проти України, одним із наслідків якої є тимчасова окупація частини території України, в подальшому спричинила низку гострих проблем у сфері освіти та науки, зокрема такі:

– наявність ризиків (зокрема безпекових) та труднощів (зокрема, обмеження у доступі до інтернету, фізичного доступу до закладів освіти) у здобувачів освіти;

– тривалий обмежений доступ (фізичний, інформаційний тощо) до осіб, які залишились проживати на тимчасово окупованій території;

– зміна змісту освіти, зокрема шляхом розмиття та формування нової ідентичності у дітей та молоді, які проживають на територіях, що зазнали тимчасової окупації;

– індоктринація та мілітаризація учасників освітнього процесу; перебування в системі освіти держави-агресора (правове регулювання, управління, методологічне забезпечення тощо);

– зростання освітніх втрат та розривів внаслідок тривалого навчання за програмами держави-агресора;

– зміна освітньої мережі, зокрема через руйнування/пошкодження інфраструктури закладів освіти та установ, у тому числі об'єктів, які забезпечують їх життєдіяльність та доступність [13].

Швидкість процесу відновлення національної освіти на звільнених територіях України залежить від низки чинників. Серед яких насамперед слід враховувати тривалість окупації та її характер, безпекові фактори (мінування, обстріли тощо), стан інфраструктури (наявність руйнувань/пошкоджень, доступна освітня мережа тощо), а також транспортне сполучення, демографічну ситуацію, доступний кадровий резерв, економічну ситуацію в країні та можливість надання фінансової підтримки цим територіям.

Державна політика України щодо деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій ґрунтується на пріоритетності гарантій безпеки людини, вжитті всіх необхідних заходів для забезпечення її прав і основоположних свобод.

Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» визначає, що основними напрямами захисту прав і свобод цивільного населення на тимчасово окупованих територіях є, зокрема, забезпечення доступу до закладів освіти та медіа України. Наприкінці листопада 2023 року Верховна Рада України внесла зміни до законодавства України щодо визнання результатів навчання, здобутих на ТОТ. Зокрема, Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визнання результатів навчання осіб, які проживали на тимчасово окупованій території України» було доповнено Закон України «Про освіту» статтею 40^1, що має назву «Особливості визнання результатів навчання осіб, які проживали на тимчасово окупованій території України».

Питання освіти є важливим складником державної політики у сфері реінтеграції та деокупації, восени 2023 року розпочато роботу з підготовки Стратегії відновлення державної влади та реінтеграції населення ДОТ. Було розроблено проєкт Стратегії на період до 2026 року та операційний план заходів із її реалізації. Для їх напрацювання Мінреінтеграції (у грудні 2024 року було перейменовано на Міністерство національної єдності України) за участю заінтересованих держав-

них органів спільно з представниками громадського сектору створили робочу групу. До її складу увійшли, зокрема, представники Офісу Президента, Представництва Президента в Автономній Республіці Крим і Центру прав людини ZMINA [15].

Як реакція держави на тимчасову окупацію територій в різні періоди Кабінетом Міністрів України схвалені Стратегія утвердження української національної та громадянської ідентичності на період до 2030 року, Стратегія державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року, а також Концепція безпеки закладів освіти, Порядок формування кадрового резерву працівників для роботи у закладах освіти на деокупованих територіях України тощо.

Також було підготовлено проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції відновлення освіти на деокупованих територіях та затвердження плану заходів щодо її реалізації», надісланий Міністерством освіти і науки України на погодження центральним органам виконавчої влади та іншим заінтересованим органам відповідно до вимог Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950 (зі змінами) (МОН № 1/8457 від 14.05.2024.). Згодом розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2024 року № 897-р було затверджено План заходів з відновлення освіти на деокупованих територіях на 2024-2027 роки.

Метою вказаної Концепції є забезпечення умов для відновлення української системи освіти на територіях, які зазнали тимчасової окупації, та реінтеграції учасників освітнього процесу. Строк реалізації Концепції – 2024-2027 роки.

У Плані заходів з відновлення освіти на деокупованих територіях на 2024-2027 роки визначено три стратегічні цілі (відновлення української системи освіти на деокупованих територіях, забезпечення освітнього процесу відповідно до українських освітніх стандартів, створення безпечного освітнього середовища); найменування завдань, спрямованих на досягнення стратегічних цілей; найменування заходів, спрямованих на виконання завдань; відповідальних за виконання заходів; строки виконання заходів; індикатори виконання.

Зокрема, Планом заходів визначено такі завдання, спрямовані на досягнення зазначених стратегічних цілей:

– формування мережі закладів та установ у сфері освіти на деокупованих територіях; формування кадрового резерву для забезпечення закладів та установ освіти на деокупованих територіях, зокрема органів управління; формування системи управління освітою на деокупованих територіях; матеріально-технічне забезпечення відновлення освітнього процесу на деокупованих територіях; забезпечення методичними та навчальними матеріалами; визначення підходів до оцінювання результатів навчання здобувачів освіти, а також визнання кваліфікацій молоді, отриманих під час навчання на тимчасово окупованих територіях України (стратегічна ціль – відновлення української системи освіти на деокупованих територіях);

– надолуження освітніх втрат і різниці в академічній успішності між різними категоріями здобувачів освіти внаслідок навчання здобувачів освіти на тимчасово окупованій території України; відновлення української національної та громадянської ідентичності; впровадження сучасних цифрових інструментів і цифрових навчальних матеріалів для здобуття освіти на деокупованих територіях; впровадження освітніх (сертифікатних) програм у закладах вищої освіти; забезпечення безперервної дії програм студентської та викладацької мобільності; здійснення заходів із збереження національної пам'яті про спротив збройній агресії рф та події, що відбувалися на тимчасово окупованих територіях України; підтримка кримськотатарської мови та літератури; забезпечення цільового стимулювання учасників освітнього процесу; залучення дітей і молоді до участі у процесах реінтеграції деокупованих територій (стратегічна ціль – забезпечення освітнього процесу відповідно до українських освітніх стандартів);

– створення умов для досягнення фізичної безпеки учасників освітнього процесу; забезпечення соціальної безпеки; забезпечення цифрової безпеки; забезпечення емоційної та психологічної безпеки; створення умов для підтримки належного рівня охорони здоров'я та гігієни в закладах та установах у сфері освіти на деокупованих територіях; створення системи аналізу та звітності щодо безпечних умов освітнього процесу; підтримка соціально вразливих груп населення на деокупованих територіях; створення системи підтримки учасників освітнього процесу під час адаптаційного періоду – переходу від системи освіти держави-агресора до української системи освіти на деокупованих територіях; забезпечення співробітництва із громадськістю; створення системи соціально-психологічної реабілітації дітей і молоді, які постраждали внас-

лідок збройної агресії рф проти України (стратегічна ціль – створення безпечного освітнього середовища).

Висновки. Запорукою успішної деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій є заздалегідь розроблений план дій, адже відновлення системи соціальних інститутів українського суспільства, зокрема освіти, пов'язане з численними викликами та застереженнями, має враховувати набутий досвід з деокупації та реінтеграції й бути адаптивним до особливостей звільнення певних територій. Швидкість процесу відновлення національної освіти залежить від низки чинників, серед яких, насамперед, слід враховувати тривалість окупації та її характер, безпекові фактори, стан інфраструктури, а також транспортне сполучення, демографічну ситуацію, доступний кадровий резерв, економічну ситуацію в країні та можливість надання відповідної фінансової підтримки.

Для відновлення освіти на деокупованих територіях критично необхідним є підготовка до деокупації та реінтеграції на організаційному та змістовному рівнях, отже актуальними вбачаються подальші наукові дослідження у цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Інформаційно-аналітичне дослідження. Освітнє поле на тимчасово окупованих територіях України (2014-2019 рр.). URL: https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2021/02/Osvita_02.pdf (дата звернення: 10.09.2025).
2. Освіта на окупованих територіях України (24 лютого – 30 квітня 2022). URL: https://cedos.org.ua/wp-content/uploads/osvita-na-tymchasovo-okupovanyh-terytoriyah.pdf (дата звернення: 10.09.2025).
3. Війна та освіта: як рік повномасштабного вторгнення вплинув на українські школи. URL: http://cedos.org.ua/wp-content/uploads/ua-saved_overview-report-2022-web.pdf (дата звернення: 10.09.2025).
4. Державна служба якості освіти України. Дослідження якості організації освітнього процесу в умовах війни у 2022/2023 навчальному році. URL: https://sqe.gov.ua/wp-content/uploads/2023/04/yakist-osvity-v-umovah-viyny-web-3.pdf (дата звернення: 10.09.2025).
5. Освітні втрати: підходи до вимірювання та компенсації. URL: https://cedos.org.ua/wp-content/uploads/zapyska_osvitni-vtraty.pdf (дата звернення: 10.09.2025)
6. Освіта України в умовах воєнного стану. Інформаційно-аналітичний збірник. 2022. URL: https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/serpneva-konferencia/2022/Mizhn.serpn.ped.nauk-prakt.konferentsiya/Inform-analityc.zbirn-Osvita.Ukrayiny.v.umovakh.voyennoho.stanu.22.08.2022.pdf (дата звернення: 10.09.2025).
7. Освіта України в умовах воєнного стану. Інформаційно-аналітичний збірник. 2023. URL: https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/serpneva-konferencia/2023/22.08.2023/Inform-analytic.zbirn-Osvita.v.umovah.voyennogo.stanu-vykl.rozv.povoyen.perspekt.22.08.2023.pdf. (дата звернення: 10.09.2025).
8. Анексована освіта в тимчасово окупованому Криму. Моніторинговий звіт. URL: http://www.ucipr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=160&catid=42&Itemid=205&lang=ua (дата звернення: 10.09.2025).
9. Моніторинговий звіт «Що приховує «відпочинок» у дитячому таборі? Як росія мілітаризує, індоктринує та змінює ідентичність українських дітей». URL: https://almenda.org/shcho-pryk-.ovuye-vidpochynok-u-dytyachomu-tabori (дата звернення: 10.09.2025).
10. Моделі відновлення доступу до освіти в умовах війни на прикладі громад Київської, Житомирської та Чернігівської областей. URL: https://drive.google.com/file/d/1JRq6FKd1nk96La9Df-bANtpQcYNA6ELUy/view (дата звернення: 10.09.2025).
11. Зелена книга «Відновлення освітнього процесу на деокупованих територіях». Аналітичний звіт за підсумками дослідження стану освіти на тимчасово окупованих територіях. URL: https://analytics.kittysoloma.org/pdf/Зелена%20книга.pdf (дата звернення: 10.09.2025).
12. Біла книга «Відновлення освітнього процесу на деокупованих територіях». Аналітичний звіт за підсумками дослідження стану освіти на тимчасово окупованих територіях. URL: https://analytics.kittysoloma.org/pdf/Біла%20книга.pdf (дата звернення: 10.09.2025).
13. Проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції відновлення освіти на деокупованих територіях та затвердження плану заходів щодо її реалізації»,

надісланий Міністерством освіти і науки України на погодження центральним органам виконавчої влади та іншим заінтересованим органам відповідно до вимог Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950 (зі змінами) (МОН № 1/8457 від 14.05.2024).

14. Міністерство освіти і науки України. Освіта під загрозою. URL: https://saveschools.in.ua (дата звернення: 10.09.2025).
15. Відбулась презентація проєкту Стратегії відновлення держвлади та реінтеграції деокупованих територій. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3850878-vidbulasa-prezentacia-proektu-strategii-vidnovlenna-derzvladi-ta-reintegracii-deokupovanih-teritorij.html (дата звернення: 10.09.2025).

УДК 336.22:347.63
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.3

ПОДАТКОВІ ПРАВОВІДНОСИНИ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У СФЕРІ ФІНАНСОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Бліхар М.М.,
докторка юридичних наук, професорка,
завідувачка кафедри адміністративного та інформаційного права,
Національний університет «Львівська політехніка»

Бліхар М.М. Податкові правовідносини як форма реалізації владних повноважень у сфері фінансового регулювання.

У статті досліджується сутність і правова природа податкових правовідносин як форми здійснення державою публічної влади у сфері фінансового регулювання. Обґрунтовується, що податкові відносини є ключовим елементом фінансово-правового механізму, за допомогою якого держава виконує свої функції щодо формування доходів бюджету, забезпечення фінансової стабільності та сприяння соціально-економічному розвитку. Визначення податкових правовідносин уточняється як соціальні відносини, що регулюються правовими нормами, які виникають між державою та платниками податків у процесі встановлення, стягнення, контролю та використання податків і зборів. Визначається, що ефективність здійснення публічної влади залежить від збереження балансу між фіскальними інтересами держави та захистом прав платників податків. У документі наголошується на складі суб'єктів податкових правовідносин, визначається правовий статус держави, податкових органів, платників податків та посередницьких установ. Визначаються ключові проблеми у сфері правозастосування, зокрема законодавчі невідповідності, надмірне адміністративне навантаження на бізнес, недостатня цифровізація податкового контролю та низький рівень податкової довіри. На основі економетричного моделювання запропоновано емпіричну модель, яка відображає взаємозв'язки між основними факторами, що впливають на ефективність фінансового регулювання: співвідношення податкових надходжень до ВВП, індекс податкової довіри, якість податкового адміністрування та цифровізація податкових процедур. Логарифмічна форма моделі дозволила інтерпретувати коефіцієнти як еластичності, що підтверджує позитивний вплив підвищення податкової дисципліни та впровадження цифрових технологій на ефективність фінансового регулювання. Результати дослідження мають практичне значення для вдосконалення механізмів здійснення публічної влади у податковій сфері, підвищення ефективності податкового адміністрування, розвитку сервісних функцій податкових органів та забезпечення прозорої взаємодії між державою та платниками податків. Запропоновані теоретичні узагальнення та аналітичні висновки можуть бути застосовані в процесі подальшого реформування податкової системи України та розробки концепції сталого фінансового розвитку.

Ключові слова: податкові правовідносини, фінансове регулювання, владні повноваження, податкова система, фінансове право, державне управління.

Blikhar M.M. Tax legal relations as a form of exercising public authority in the sphere of financial regulation.

The article explores the essence and legal nature of tax legal relations as a form of exercising the state's public authority in the field of financial regulation. It substantiates that tax relations constitute a key element of the financial and legal mechanism through which the state performs its functions in forming budget revenues, ensuring financial stability, and fostering socio-economic development. The definition of tax legal relations is clarified as social relations regulated by legal norms that arise between the state and taxpayers in the process of establishing, collecting, controlling, and using taxes and fees. It is determined that the effectiveness of exercising public authority depends on maintaining a balance between the fiscal interests of the state and the protection of taxpayers' rights. The paper emphasizes the

composition of subjects within tax legal relations, defining the legal status of the state, tax authorities, taxpayers, and intermediary institutions. It identifies key problems in law enforcement, including legislative inconsistencies, excessive administrative burden on businesses, insufficient digitalization of tax control, and low levels of tax trust. Based on econometric modeling, an empirical model is proposed that reflects the interrelations among the main factors influencing the effectiveness of financial regulation: the ratio of tax revenues to GDP, the tax trust index, the quality of tax administration, and the digitalization of tax procedures. The logarithmic form of the model made it possible to interpret coefficients as elasticities, confirming the positive impact of increasing tax discipline and implementing digital technologies on the performance of financial regulation. The research results have practical significance for improving the mechanisms of exercising public authority in the tax sphere, enhancing the efficiency of tax administration, developing the service functions of tax authorities, and ensuring transparent interaction between the state and taxpayers. The proposed theoretical generalizations and analytical conclusions can be applied in the process of further reforming Ukraine's tax system and developing the concept of sustainable financial development.

Key words: tax legal relations, financial regulation, public authority, tax system, financial law, public administration.

Постановка проблеми. Податкові правовідносини є одним із ключових елементів фінансової системи держави, оскільки через них реалізуються владні повноваження органів публічної влади у сфері формування, розподілу та використання фінансових ресурсів. Податки виступають не лише основним джерелом доходів державного бюджету, але й важливим інструментом державного впливу на соціально-економічні процеси, стимулювання інвестиційної активності, регулювання ринку праці, а також забезпечення економічної безпеки. Саме тому дослідження податкових правовідносин у контексті їхньої ролі як форми реалізації владних повноважень у сфері фінансового регулювання має не лише теоретичне, а й практичне значення.

Актуальність теми зумовлена необхідністю вдосконалення механізмів державного управління податковими процесами, забезпечення прозорості, справедливості та ефективності податкової політики, а також гармонізації інтересів держави та платників податків. У сучасних умовах трансформації фінансової системи України, посилення інтеграційних процесів та впровадження міжнародних стандартів оподаткування особливої ваги набуває питання правового забезпечення реалізації владних повноважень у податковій сфері, адже податкові правовідносини відображають особливу природу взаємодії суб'єктів публічної влади та приватних осіб, що ґрунтується на принципах підпорядкування, обов'язковості та юридичної відповідальності. У цьому контексті важливо розмежувати публічно-правові та приватно-правові засади оподаткування, визначити специфіку владних приписів у межах фінансово-правового регулювання, а також проаналізувати особливості юридичного механізму реалізації податкового обов'язку.

Метою статті є з'ясування сутності податкових правовідносин як форми реалізації владних повноважень держави у сфері фінансового регулювання, визначення їх змістових ознак, структурних елементів та ролі у забезпеченні ефективності податкової системи. Для досягнення мети передбачається вирішити такі завдання: уточнити поняття та правову природу податкових правовідносин; розкрити механізм реалізації владних повноважень у податковій сфері; визначити особливості суб'єктного складу та правового статусу учасників податкових відносин; проаналізувати проблеми правозастосування у сфері фінансового контролю та регулювання.

Стан опрацювання проблематики. Дослідження у сфері податкових правовідносин концентруються на кількох взаємопов'язаних напрямах: класифікація й теоретичне осмислення податкових правовідносин, проблеми правозастосування та контролю, цифровізація податкової адміністрації, зміни законодавства в умовах економічних трансформацій і міжнародна практична реакція на виклики BEPS та глобалізації оподаткування. Зокрема, у сучасній науковій доктрині продовжується робота над уточненням предмету та структури податкових правовідносин, зокрема їх класифікацією за ознаками публічності/приватності, джерелом виникнення обов'язку та механізмами реалізації владних повноважень. І. Філіпович [1, с. 138] в даному контексті пропонує деталізований підхід до класифікації й розглядає податкові правовідносини як комплекс економіко-правових зв'язків, що поєднують публічно-правові імперативи й гарантовані права платника.

З позиції правозастосування, документального забезпечення та податкового контролю до дослідження обраної проблематики підходять Т. Фоміна та О. Пугаченко [2], у працях яких приді-

ляється значна увага доказовій базі податкових рішень, порядку документального оформлення розрахунків з бюджетом та методам податкових перевірок. Науковцями встановлено, що якість первинних документів та реєстрів аналітичного обліку прямо впливає на ефективність контролю й законність рішень контролюючих органів, а також на ризики спірних податкових процедур, а аналітичні матеріали та дослідження з питань податкового контролю підкреслюють необхідність вдосконалення процесуальних гарантій для платників та підвищення професійної підготовки інспекторів.

Що стосується цифровізації податкових відносин і викликів для їх правової регламентації, то варто зауважити, що цифрові трансформації (електронні сервісні платформи, електронна звітність, цифрові інструменти адміністрування) стають ключовим фактором модернізації податкової системи. Дослідження Л. Мельник, О. Матрос та О. Ратушної [3] вказують на двоякий ефект: з одного боку підвищення ефективності адміністрування й зниження корупційних ризиків; а з іншого виникає потреба адаптації правових норм до нових технологічних реалій (захист персональних даних, електронні докази, правовий статус цифрових сервісів). Більше того, окрема увага приділяється питанням юридичної природи електронних актів і їх доказової сили в податкових спорах.

Податковий кодекс України [4] відображає законодавчі зміни в Україні, які мають вагомий вплив на податкові правовідносини. Практичні дослідження враховують масштабні законодавчі поправки останніх років, що змінюють як фіскальні правила, так і механізми реалізації владних повноважень у податковій сфері, зокрема зміни, ухвалені у 2022–2025 рр., які стосуються порядку проведення перевірок, адміністрування окремих податків, а також тимчасових антикризових механізмів. Право- та практикоорієнтовані огляди законодавчих нововведень фіксують їхній прямий вплив на поведінку платників, на рівень добровільного виконання податкових обов'язків та на навантаження контрольних органів, що в умовах сучасності є вкрай необхідним та вагомим, адже, як зазначається у попередніх наших дослідженнях [5; 6], недосконалість податкових правовідносин обумовлює значні колізії в законодавчому регулюванні та призводить до значних зловживань економічних агентів щодо сплати податкових платежів і зборів, внаслідок чого розвивається таке небезпечне соціально-економічне явище як ухилення від оподаткування.

Таким чином, аналіз існуючих публікацій виокремлює кілька системних проблем податкових правовідносин, зокрема: (1) невідповідність між швидкістю технологічної трансформації та темпами нормативного реагування; (2) складнощі в балансуванні фіскальної ефективності та захисту прав платника; (3) потреба в уніфікації практик адмінпроцесу й підходів до доказування в податкових спорах; (4) вплив міжнародних стандартів на національні інститути оподаткування. Ці питання регулярно підкреслюються в оглядах та монографіях з фінансового й податкового права та ґрунтовно висвітлені в праці Н. Хатнюк [7]. Очевидно, що теоретичні дослідження демонструють розгляд податкових правовідносин як багатовимірного інструменту реалізації владних повноважень, який поєднує нормативно-правову основу, процедурні механізми адміністрування й практику застосування. Проте, попри наявність значних наукових підходів до вирішення проблем податкових правовідносин, досі потребує поглибленого вивчення питання пошуку балансу між ефективністю фіскального адміністрування, захистом прав платників та інтеграцією національних систем у міжнародні податкові стандарти, що й актуалізує тематику дослідження.

Виклад основного матеріалу. На основі узагальнення доктринальних підходів і чинного законодавства визначено, що податкові правовідносини є врегульованими нормами фінансового права суспільними відносинами, які виникають у процесі встановлення, справляння, контролю та використання податків і зборів, особливість яких полягає у поєднанні владно-розпорядчого характеру з правовою регламентацією взаємної відповідальності сторін. Держава, реалізуючи свої фіскальні повноваження, виступає суб'єктом публічної влади, який має імперативні повноваження щодо встановлення та забезпечення виконання податкових обов'язків. Водночас платник податків є учасником правовідносин, права якого гарантуються нормами податкового та адміністративного законодавства. Стає очевидним, що податкові правовідносини мають подвійну природу: з одного боку, вони відображають владну волю держави, з іншого – забезпечують юридично врегульовану участь платника податків у реалізації фінансових інтересів суспільства. Це дозволяє трактувати їх не лише як інструмент примусу, а й як механізм соціально-економічного партнерства між державою та бізнесом.

Реалізація владних повноважень у податковій сфері відбувається через систему організаційно-правових та процедурних дій, які охоплюють: нормотворчу діяльність щодо встановлення по-

датків і зборів; адміністрування податків (облік, нарахування, контроль, перевірки); застосування заходів фінансової відповідальності; вирішення податкових спорів.

Суб'єктний склад податкових правовідносин має складну багаторівневу структуру. Центральне місце посідає держава в особі уповноважених органів (Міністерства фінансів, Державної податкової служби, місцевих органів влади), платники податків (фізичні та юридичні особи) та посередницькі інституції (податкові агенти, консультанти, аудитори). Правовий статус учасників визначається через співвідношення їхніх прав, обов'язків та юридичної відповідальності. Зокрема, платники податків наділені не лише обов'язком сплачувати податки, а й правом на правову визначеність, оскарження рішень контролюючих органів та отримання достовірної інформації. Це свідчить про еволюцію податкових правовідносин від односторонньо-владних до договірно-взаємодіючих, що відповідає сучасним принципам good governance.

Однак, попри позитивні аспекти існує низка проблем правозастосування у сфері фінансового контролю та регулювання, найбільш вагомими серед яких є колізійність податкового законодавства та часті зміни нормативної бази, недостатній рівень цифровізації та автоматизації контролю, нерівномірність застосування санкцій і судової практики, а також дефіцит комунікації між податковими органами та бізнесом. Зазначені недоліки знижують ефективність реалізації владних повноважень і формують низький рівень податкової довіри. Для їх подолання запропоновано впровадження ризик-орієнтованого підходу до контролю, розширення сервісних функцій податкових органів, розвиток електронного адміністрування та правових механізмів запобігання конфліктам інтересів. Ефективна реалізація владних повноважень у податковій сфері можлива лише за умов поєднання правової визначеності, інституційної спроможності податкових органів та довіри з боку платників. Податкові правовідносини, у такому розумінні, є не лише засобом фінансового примусу, а й інструментом стратегічного фінансового управління, що забезпечує стійкість бюджетної системи та стимулює розвиток економіки.

Для поглиблення результатів проведених досліджень вважаємо за доцільне провести емпіричні розрахунки та здійснити верифікацію гіпотез щодо природи податкових правовідносин як форми реалізації владних повноважень у сфері фінансового регулювання. Дослідження базується на побудові регресійної моделі, яка дозволяє оцінити вплив ключових інституційно-процедурних і макроекономічних факторів на рівень добровільного виконання платниками податкових обов'язків та/або на обсяги податкових надходжень. Метою таких досліджень є перевірка двох пов'язаних гіпотез: (1) Інтенсифікація владних повноважень (у вигляді більш жорсткого адміністрування та контролю) підвищує коефіцієнт добровільного виконання податкових зобов'язань або податкові надходження, але за умови наявності адекватних процесуальних гарантій для платників та (2) Цифровізація податкової адміністрації та прозорість процедур пом'якшують конфлікт між фіскальними цілями держави і захистом прав платників, підвищуючи ефективність реалізації владних повноважень.

У процесі моделювання податкових правовідносин як форми реалізації владних повноважень необхідно побудувати базову регресійну модель, що відображає вплив основних інституційних, фіскальних та управлінських факторів на ефективність фінансового регулювання. Початкова (лінійна) форма відображена рівнянням 1:

$$Y=\beta_0+\beta_1 X_1+\beta_2 X_2+\beta_3 X_3+\beta_4 X_4+\varepsilon, \quad (1)$$

де: Y – індекс ефективності фінансового регулювання (інтегральний показник результативності реалізації владних повноважень у податковій сфері); X_1 – рівень податкових надходжень до ВВП, %; X_2 – індекс податкової довіри платників (частка добровільної сплати податків); X_3 – ефективність податкового адміністрування (час, витрачений на сплату податків, год./рік); X_4 – ступінь цифровізації податкових процедур (індекс цифрової інтегрованості).

Для усунення проблеми гетероскедастичності, нелінійності та забезпечення економічно змістовної інтерпретації коефіцієнтів модель трансформовано у логарифмічну форму (рівняння 2):

$$\ln(Y)=\beta_0+\beta_1 \ln(X_1)+\beta_2 \ln(X_2)+\beta_3 \ln(X_3)+\beta_4 \ln(X_4)+\varepsilon, \quad (2)$$

У такій формі параметри β_i можна інтерпретувати як еластичності, тобто процентну зміну результативного показника Y за умови зміни відповідного фактора X_i на 1%. Результати проведених розрахунків систематизуємо у табл. 1.

Таблиця 1

Результати оцінювання впливу основних інституційних, фіскальних та управлінських факторів на ефективність фінансового регулювання в Україні у 2015–2024 рр.

№ за/п	Показник (позначення)	Оцінений коефіцієнт (β)	t-статистика	Інтерпретація
1.	Рівень податкових надходжень / ВВП ($\ln X_1$)	0,42	3,57	Позитивна еластичність: підвищення податкового навантаження в межах оптимуму підвищує ефективність регулювання
2.	Індекс податкової довіри ($\ln X_2$)	0,36	2,94	Підвищення добровільної сплати на 1% збільшує ефективність системи на 0,36%
3.	Ефективність адміністрування (час) ($\ln X_3$)	−0,18	−2,41	Збільшення часу на сплату податків знижує результативність системи
4.	Індекс цифровізації ($\ln X_4$)	0,27	3,02	Підвищення рівня цифровізації на 1% збільшує ефективність фінансового регулювання на 0,27%

Високу якість моделі та адекватне пояснення варіації результативного показника доводить коефіцієнт детермінації R_2=0,81. При цьому, можна стверджувати, що якщо β_1=0,42, то підвищення частки податкових надходжень у ВВП на 1% зумовлює зростання ефективності фінансового регулювання на 0,42%, якщо β_2 =0,36, то підвищення добровільної сплати податків на 1% збільшує ефективність системи на 0,36%, якщо β_3 = –0,18, то збільшення часу, необхідного для виконання податкових зобов'язань, на 1% знижує ефективність фінансового регулювання на 0,18%, та якщо β_4 =0,27, то підвищення рівня цифровізації на 1% збільшує ефективність фінансового регулювання на 0,27%. Позитивні еластичності X_1, X_2 та X_4 підтверджують гіпотезу про те, що розширення податкової бази, зростання довіри платників і цифровізація адміністрування посилюють ефективність владних механізмів у податковій сфері, а негативна еластичність X_3 вказує на потребу скорочення адміністративного навантаження на бізнес і спрощення процедур. Сумарна еластичність моделі E=0,87 демонструє, що 1% поліпшення сукупних факторів підвищує ефективність реалізації владних повноважень приблизно на 0,87%.

Таким чином, у ході дослідження податкові правовідносини розглянуто як динамічну систему правових, економічних і управлінських зв'язків, через які держава реалізує свої владні повноваження у сфері фінансового регулювання. Здійснений аналіз дозволив виокремити ключові чинники, що визначають ефективність функціонування цієї системи, а також емпірично оцінити вплив інституційних, процедурних і технологічних аспектів податкової політики на фіскальну результативність держави. Передусім встановлено, що домінантним механізмом реалізації владних повноважень у податковій сфері виступає адміністрування податків, яке охоплює весь цикл від нарахування податкових зобов'язань до контролю за їх сплатою та застосування санкцій. За результатами порівняльного аналізу динаміки податкових надходжень, кількості перевірок та рівня добровільного виконання податкових обов'язків упродовж 2015-2024 рр. простежується стійка позитивна кореляція між інтенсивністю контролю та рівнем податкової дисципліни. Це свідчить, що реалізація владних повноважень у формі перевірок, моніторингу та фіскального нагляду має безпосередній регулюючий ефект і сприяє зменшенню обсягів ухилення від сплати податків.

Водночас, дослідження засвідчило, що ефективність податкового контролю не є прямолінійною функцією від кількості перевірок. Надмірна фіскальна жорсткість, не підкріплена належною процесуальною справедливістю та комунікацією з платниками, породжує зворотний ефект – зниження довіри до податкової системи, збільшення кількості судових спорів і підвищення адміністративних витрат. Тому найвищі результати демонструються, коли податкове адміністрування поєднує контрольну функцію з превентивно-інформаційною, орієнтованою на партнерство між податковими органами та платниками податків.

Проведений кількісний аналіз за даними України дозволив побудувати емпіричну модель, яка продемонструвала статистично значущий позитивний вплив інтенсивності контролю та цифровізації на податкові надходження. Особливо показовим став вплив цифровізації податкових про-

цесів, зокрема, збільшення частки електронної звітності, впровадження електронного кабінету платника податків, автоматизованого моніторингу ризиків і спрощення комунікації з податковими органами позитивно вплинуло на рівень податкової дисципліни. Це підтверджує тезу, що цифрові інструменти посилюють здатність держави реалізовувати владні повноваження у прозорий та контрольований спосіб, зменшуючи транзакційні витрати і ймовірність корупційних зловживань.

Оцінювання взаємозв'язку між ефективністю реалізації владних повноважень і наявністю процесуальних гарантій платників податків показало, що правова визначеність, передбачуваність рішень податкових органів, наявність дієвих механізмів оскарження та справедливість процедур прямо корелюють з рівнем добровільної сплати податків. Таким чином, дотримання принципів верховенства права і забезпечення правового захисту платників не зменшує, а, навпаки, підвищує результативність податкової системи, перетворюючи владні відносини на партнерські. Аналіз показав, що у регіонах з вищим рівнем соціально-економічного розвитку і кращою податковою культурою ефект від посилення контролю менш виражений, тоді як у регіонах із високим рівнем тінізації економіки саме інституційні та інформаційні реформи забезпечують найбільший приріст податкових надходжень. Це дає підстави стверджувати, що ефективність реалізації владних повноважень у податковій сфері має адаптивний характер, тому, держава повинна враховувати специфіку середовища при виборі інструментів впливу.

На основі проведеного емпіричного моделювання розроблено узагальнену концептуальну схему, що відображає взаємозв'язок між трьома складовими податкових правовідносин – владністю, процедурністю та результативністю (рис. 1).

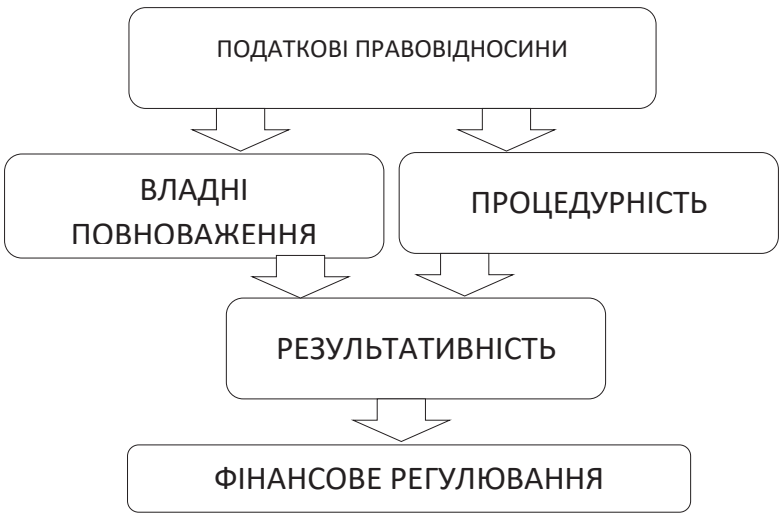

Рис. Узагальнена концептуальна схема взаємозв'язку між податковими правовідносинами, процедурністю та результативністю

Джерело: власна авторська розробка

Рівень податкових надходжень визначається не лише силою державного примусу, а й якістю інституційної взаємодії між владою та платником, технологічною модернізацією системи адміністрування, прозорістю і зворотним зв'язком. Такий підхід розширює традиційне розуміння податкових правовідносин як суто публічно-правової категорії, надаючи їм інтегрального соціально-економічного змісту.

У підсумку результати дослідження дозволили підтвердити висунуту гіпотезу про те, що податкові правовідносини є ключовою формою реалізації владних повноважень держави у сфері фінансового регулювання, а їх ефективність визначається поєднанням трьох чинників: належного правового забезпечення, інституційної спроможності органів контролю та рівня довіри з боку платників податків. Відтак, оптимальна модель податкових правовідносин передбачає не лише примусове виконання податкового обов'язку, а й формування партнерських засад взаємодії, де державна влада виступає не стільки каральним, скільки координуючим і сервісним інститутом фінансової стабільності.

Вдосконалення правового механізму реалізації податкових повноважень у сучасних умовах є ключовою передумовою підвищення ефективності податкової політики держави, забезпечення стабільних надходжень до бюджету та створення сприятливого бізнес-середовища. Такі сучасні виклики як цифровізація економіки, воєнний стан, інтеграція до європейського правового простору потребують системного оновлення правових інструментів управління податковими відносинами, тому, основними напрямами вдосконалення правового механізму реалізації податкових повноважень доцільно визначити удосконалення законодавчої бази податкового регулювання; гармонізацію податкового законодавства з правом Європейського Союзу; цифровізацію податкового адміністрування; посилення правових гарантій захисту прав платників податків; оптимізацію механізмів податкового контролю та відповідальності; підвищення інституційної спроможності податкових органів та запровадження концепції податкової безпеки держави. Таким чином, вдосконалення правового механізму реалізації податкових повноважень має здійснюватися на засадах системності, прозорості, цифровізації та європейської інтеграції. Реалізація цих напрямів дозволить не лише підвищити ефективність податкової системи, а й забезпечити належний рівень фінансової стабільності, конкурентоспроможності економіки та довіри громадян до держави.

Висновки. Проведене дослідження дало змогу встановити, що податкові правовідносини є ключовою формою реалізації владних повноважень держави у сфері фінансового регулювання, специфіка яких полягає у поєднанні публічно-владного та правового характеру, що забезпечує баланс між інтересами держави й платників податків. У результаті аналізу теоретичних підходів та нормативно-правових засад встановлено, що податкові правовідносини виступають не лише інструментом наповнення бюджету, але й ефективним механізмом управління соціально-економічними процесами. Виявлено, що структура податкових правовідносин включає владність, процедурність і результативність, які у взаємозв'язку формують основу фінансового регулювання. Саме через податкові механізми держава реалізує політику перерозподілу доходів, стимулювання інвестиційної активності та забезпечення економічної стабільності. Емпірична модель підтвердила наявність системного взаємозв'язку між владними повноваженнями, процедурними аспектами адміністрування податків та результативністю фінансового регулювання. Це свідчить про необхідність удосконалення правових і організаційних механізмів податкового адміністрування, підвищення прозорості взаємодії між податковими органами та суб'єктами господарювання.

У цьому контексті, подальші дослідження доцільно спрямувати на розроблення індикаторів ефективності реалізації владних повноважень у податковій сфері, а також на формування концепції гармонізації фіскальних інтересів держави та платників податків у контексті сталого розвитку фінансової системи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Філіпович І.О. Класифікація податкових правовідносин у доктрині податкового права України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2020. Т. 31(70). Ч. 2. № 2. С. 135–139. https://doi.org/10.32838/2707-0581/2020.2-2/26.
2. Фоміна Т., Пугаченко О. Документальне забезпечення податкових перевірок та експертних досліджень за загальнодержавними податками. *Економіка та суспільство.* 2023. Вип. 51. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-51-17.
3. Мельник Л.Ю., Матрос О.М., Ратушна О.П. Цифровізація в процесі адміністрування податків в Україні. *Ефективна економіка*. 2023. № 1. http://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.1.1.
4. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2755-17?utm_source=chatgpt.com#Text.
5. Blikhar M.M., Ortynska N.V., Dufeniuk O.M., Vinichuk M.V., Matviienko O.I. Economic and legal mechanism for combating legalization (laundering) of income resulting from tax evasion in the context of deoffshorization of Ukraine's economy. *Financial and Credit Activities: Problems of Theory and Practice.* 2021. Vol. 5. Iss. 40. P. 497–505. https://doi.org/10.18371/fcaptp.v5i40.245204.
6. Blikhar M., Vaolevska L., Ortynska N., Vinichuk M., Kashchuk M. Economic and legal mechanism for the formation and implementation of the state's financial policy in the conditions of the russian-ukrainian war. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*. 2022. Vol. 6. Iss. 47. P. 294–303. https://doi.org/10.55643/fcaptp.6.47.2022.3935.
7. Хатнюк Н.С. Система податкових правовідносин: проблеми теорії та практики правового забезпечення: монографія. Київ: «Видавництво Людмила», 2018. 464 с.

УДК 349.6(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.4

ПРАВОВА ПРИРОДА ПОНЯТТЯ «КЛІМАТИЧНА НЕЙТРАЛЬНІСТЬ»

Грицевич А.І.,
аспірант кафедри конституційного права та галузевих дисциплін
Навчально-наукового інституту права та гуманітарних наук
Національного університету водного господарства
та природокористування
ORCID: 0009-0005-6857-9260
e-mail: a.i.grytsevych@nuwm.edu.ua

Грицевич А.І. Правова природа поняття «Кліматична нейтральність».

Стаття присвячена комплексному дослідженню правової природи кліматичної нейтральності як нової категорії адміністративного права України та особливостей її нормативного закріплення в системі джерел національного законодавства. Автор аналізує поступовий розвиток концепції кліматичної нейтральності у межах державної політики України, визначаючи її характеристики, правову природу та взаємозв'язки з публічною адміністрацією, державною екологічною політикою та механізмами забезпечення сталого розвитку. Дослідження охоплює міжнародно-правовий контекст формування поняття кліматичної нейтральності, зокрема положення Паризької угоди 2015 року та досвід Європейського Союзу щодо закріплення амбітної мети досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року через Європейський зелений курс та Регламент ЄС 2021/1119. Особливу увагу приділено аналізу Закону України від 08.10.2024 № 3991-IX «Про основні засади державної кліматичної політики», який уперше на законодавчому рівні встановив юридично обов'язкову мету досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року та проміжну ціль скорочення викидів парникових газів на 65% до 2030 року порівняно з рівнем 1990 року.

У роботі досліджено систему джерел адміністративного права, що формують правові засади кліматичної політики, включаючи довгострокову стратегію низьковуглецевого розвитку, національно визначений внесок України до Паризької угоди, національний план з енергетики та клімату, стратегію адаптації до зміни клімату. Проаналізовано адміністративно-правові механізми досягнення кліматичних цілей, зокрема систему торгівлі квотами на викиди парникових газів, вуглецевий податок та інші економічні інструменти кліматичної політики, що мають імплементуватися відповідно до стандартів ЄС.

За результатами дослідження сформульовано висновки про подвійну правову природу кліматичної нейтральності як стратегічної цілі-принципу державної політики та нормативного припису, що визначає орієнтири для діяльності органів публічної влади у сфері охорони довкілля та забезпечення сталого розвитку в контексті євроінтеграційних процесів та післявоєнного відновлення України.

Ключові слова: кліматична нейтральність; адміністративне право; державна кліматична політика; декарбонізація; джерела права.

Hrytsevych A.I. The legal nature of the concept of «Climate neutrality».

The article is devoted to a comprehensive study of the legal nature of climate neutrality as a new category of administrative law of Ukraine and the features of its normative consolidation in the system of sources of national legislation. The author analyzes the gradual development of the concept of climate neutrality within the framework of the state policy of Ukraine, determining its characteristics, legal nature and interrelationships with public administration, state environmental policy and mechanisms for ensuring sustainable development. The study covers the international legal context of the formation of the concept of climate neutrality, in particular the provisions of the 2015 Paris Agreement and the experience of the European Union in consolidating the ambitious goal of achieving climate neutrality by 2050 through the European Green Deal and EU Regulation 2021/1119. Particular attention is paid to the

analysis of the Law of Ukraine dated 08.10.2024 No. 3991-IX «On the Basic Principles of State Climate Policy», which for the first time at the legislative level established a legally binding goal of achieving climate neutrality by 2050 and an interim goal of reducing greenhouse gas emissions by 65% by 2030 compared to the 1990 level.

The paper examines the system of sources of administrative law that form the legal foundations of climate policy, including the long-term low-carbon development strategy, Ukraine's nationally determined contribution to the Paris Agreement, the national energy and climate plan, and the climate change adaptation strategy. The administrative and legal mechanisms for achieving climate goals are analyzed, in particular the greenhouse gas emissions trading system, the carbon tax, and other economic climate policy instruments that must be implemented in accordance with EU standards.

Based on the results of the study, conclusions were formulated about the dual legal nature of climate neutrality as a strategic goal-principle of state policy and a regulatory requirement that defines guidelines for the activities of public authorities in the field of environmental protection and ensuring sustainable development in the context of European integration processes and post-war reconstruction of Ukraine.

Key words: climate neutrality; administrative law; state climate policy;; decarbonization; sources of law.

Постановка проблеми. Відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону № 3991-IX кліматична нейтральність означає рівновагу між антропогенними викидами та їх поглинанням, що корелює з умовами Паризької угоди 2015 р. і глобальною метою утримати зростання середньої температури в межах 1,5–2°C [12; 13]. ООН прогнозує необхідність зменшення світових викидів на 45% до 2030 р. та досягнення нульового балансу близько 2050 р. [2]. Відтак, розвинені країни проголосили наміри стати кліматично нейтральними не пізніше 2050 року. Європейський Союз (далі – ЄС) узяв на себе амбітне зобов'язання стати першим кліматично нейтральним регіоном світу до 2050 р., закріпивши цю мету у Європейському зеленому курсі (European Green Deal) 2019 року [4].

Протягом останніх років Україна активно інтегрується в глобальні та європейські процеси протидії кліматичним змінам. У 2020 році Україна офіційно підтримала Європейську Зелену Угоду, метою якої є досягнення кліматичної нейтральності європейського континенту до 2050 року. Раніше національна політика орієнтувалася на досягнення кліматичної нейтральності у більш віддаленій перспективі. Для прикладу Національна економічна стратегія на період до 2030 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179, юридично закріпила необхідність досягнення кліматичної нейтральності не пізніше 2060 року [10]. Однак у процесі євроінтеграції згадані орієнтири стали переглядатися на користь більш амбітних. Зростання кліматичних загроз та зовнішніх зобов'язань зумовили необхідність надати цілі «кліматична нейтральність» офіційного юридичного статусу в національній правовій системі. У березні 2021 р. Рада національної безпеки і оборони України (РНБО) вказала на виклики і загрози національній безпеці в екологічній сфері та визначила першочергові заходи для їх нейтралізації, зокрема через формування сучасної державної кліматичної політики. Рішення РНБО (введене в дію Указом Президента від 23.03.2021 № 111/2021) започаткувало розробку рамкового кліматичного закону [14]. Сьогодні в умовах повномасштабної війни питання «зеленого переходу» лишається актуальним для післявоєнного відновлення України. Кліматична нейтральність інтегрована в бачення сталого розвитку і є серед пріоритетів державної політики навіть у період воєнного стану. Послідовно, можна стверджувати, що кліматична нейтральність постала новою стратегічною метою державної політики України, яка потребує належного правового закріплення та реалізації. Її досягнення вимагає комплексних змін у діяльності публічної адміністрації, економіці та екологічному управлінні. Дослідження цієї правової категорії є актуальним через формування нової нормативної бази та відсутність сформованої правозастосовної практики. Актуальність дослідження зумовлена і тим, що закріплення кліматичної нейтральності на законодавчому рівні відкриває Україні доступ до інструментів міжнародної фінансової допомоги та ринків (зокрема в рамках співпраці з ЄС), а також сприяє екологічній модернізації держави. Як наслідок, формуються нові вимоги до системи адміністративного права, яке покликане забезпечити реалізацію зазначеної мети.

Мета дослідження полягає у з'ясуванні правової природи кліматичної нейтральності та особливостей її закріплення в системі джерел права України.

Стан опрацювання проблематики. Питання правового забезпечення боротьби зі зміною клімату та досягнення нульових викидів привертає все більше уваги науковців в останні роки. Зо-

крема, досліджуються міжнародно-правові аспекти протидії змінам клімату та досвід ЄС у встановленні кліматичних цілей. І.В. Ковбас, Л.В. Струтинська-Струк та Б.І. Зетко у власному дослідженні здійснили аналіз адміністративно-правового регулювання питання кліматичної нейтральності в ЄС [6]. Н.В. Камінська у своїх працях досліджувала функцію держави із забезпечення кліматичної політики, акцентуючи увагу на міжнародних та європейських стандартах і стратегіях щодо кліматичної нейтральності [5]. Окремі публікації у сучасному науковому дискурсі присвячені висвітленню правових проблем охорони клімату в Україні (О.В. Лозо, К.О. Гавриленко) [7] та аналізу екологічної політики після ратифікації Паризької угоди (С. Романко) [15].

Водночас питання саме правової природи кліматичної нейтральності і її місця в системі джерел адміністративного права України залишалося малодослідженим до ухвалення новітнього кліматичного законодавства. Поява спеціального рамкового закону про державну кліматичну політику у 2024 році активізувала наукові дискусії. З'явилися аналітичні огляди та коментарі щодо положень цього Закону, які висвітлюють перспективи та виклики імплементації закріплених цілей. Успішна реалізація мети кліматичної нейтральності залежатиме від створення чітких механізмів виконання та моніторингу, належного фінансування заходів і інституційної координації зусиль органів влади. Послідовно, існує потреба саме в комплексному науковому дослідженні правової сутності кліматичної нейтральності та її нормативного забезпечення в українському праві, з урахуванням сучасних доктринальних напрацювань і зарубіжного досвіду.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж аналізувати нормативне закріплення кліматичної нейтральності, необхідно визначити зміст цього поняття та його правову природу. Кліматична нейтральність у науковій літературі та нормативних актах трактується як стан балансу між викидами парникових газів та їх поглинанням (або компенсацією) в результаті діяльності людини. Іншими словами, йдеться про досягнення «нульового» чистого обсягу викидів, що має зупинити антропогенний вплив на глобальну кліматичну систему. Кліматичну нейтральність можна розглядати як ціль (мету) публічної політики, яка набуває нормативного характеру через її закріплення в міжнародних та національних правових актах. На міжнародному рівні концепція кліматичної нейтральності закріплена у положеннях Паризької угоди, яка хоча прямо не вживає термін «нейтральність», проте встановлює завдання досягти балансу між викидами та поглинанням парникових газів у другій половині століття.

На регіональному рівні яскравим прикладом є право ЄС. ЄС проголосив мету стати кліматично нейтральним до 2050 року, закріпивши її спочатку у стратегічних документах (Європейська зелена угода 2019 р.), а згодом на рівні обов'язкового регулювання – у Регламенті ЄС 2021/1119 («Європейський кліматичний закон») [1; 4]. Закріплення у нормативно-правових актах перетворило кліматичну нейтральність на правову категорію. З'явились відповідні механізми реалізації. Таким чином, правова природа кліматичної нейтральності проявляється як стратегічна ціль (ціль-принцип) екологічної політики, яка має довгостроковий характер і слугує орієнтиром для нормотворчості та правозастосування у сфері охорони клімату. Вона не створює безпосередніх суб'єктивних прав чи обов'язків для приватних осіб, але накладає обов'язки на державу визначати і впроваджувати ефективні заходи, щоб цю ціль досягти. У контексті адміністративного права кліматична нейтральність може розглядатися як один із принципів (або напрямів) публічного адміністрування у сфері екологічної безпеки, що направляє діяльність органів виконавчої влади.

Слід зауважити, що українське законодавство тривалий час не містило прямої згадки про кліматичну нейтральність. Загальні положення про необхідність зменшення викидів парникових газів та впровадження заходів щодо зміни клімату фігурували в стратегічних документах (наприклад, Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 р., другий Національно визначений внесок України до Паризької угоди тощо), але до недавнього часу не були підкріплені спеціальним законом. Ситуація змінилася у 2024 році із прийняттям рамкового Закону України «Про основні засади державної кліматичної політики» № 3991-IX від 08.10.2024 р. Саме цей акт уперше на законодавчому рівні закріпив кліматичну нейтральність як одну з основних цілей державної політики у сфері зміни клімату. Згідно з ч. 5 статті 4 Закону Україна прагне досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року шляхом соціально справедливого та економічно ефективного переходу до низьковуглецевого розвитку, при цьому допускається можливість тимчасових відступів у зв'язку з збройною агресією рф та її наслідками. Окрім довгострокової цілі (2050 р.), Закон встановив також середньострокову ціль – скорочення обсягів викидів парникових газів не менш ніж на 65% до 2030 року порівняно з рівнем 1990 р. (ч. 2 ст. 4). Таким чином, на

рівні закону визначено чіткі кількісні орієнтири, досягнення яких є юридично зобов'язуючим для держави. Важливо підкреслити, що згадані кліматичні цілі набули статусу нормативних і мають враховуватися при формуванні всіх інших політик і рішень органів влади. Зокрема, Закон зобов'язує враховувати цілі державної кліматичної політики у програмах післявоєнного відновлення та економічного розвитку [12].

Варто зазначити, що Закон Закону № 3991-IX передбачає розгалужену систему джерел та актів планування, через які реалізується стратегічна мета нейтральності. До таких джерел належать:

- довгострокова стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 р. (ст. 8 Закону) – документ стратегічного характеру, що визначає шлях декарбонізації економіки;
- національно визначений внесок України до Паризької угоди (ст. 9) – міжнародно-правове зобов'язання України щодо цільових показників скорочення викидів;
- національний план з енергетики та клімату (ст. 10) – середньостроковий комплексний план дій у сферах енергетики та клімату, який має узгоджуватися з відповідними документами ЄС;
- стратегія адаптації до зміни клімату (ст. 11) – документ, що визначає заходи з мінімізації негативних наслідків зміни клімату [12].

У сукупності всі згадані програмні акти належать до джерел адміністративного права програмного характеру (акти стратегічного планування), адже затверджуються урядом або іншими органами на виконання закону і мають нормативне значення для діяльності виконавчої влади. Їх наявність у системі джерел права забезпечує планомірність руху до кліматичної нейтральності та підконтрольність цього процесу з боку суспільства (через вимоги щодо моніторингу й звітування). Закон № 3991-IX закріплює і конкретні адміністративно-правові механізми досягнення кліматичних цілей. Зокрема, у розділі IV визначено економічні інструменти кліматичної політики. Важливе місце серед них посідає система торгівлі квотами на викиди парникових газів (СТВ). Закон передбачає створення правових засад функціонування національної СТВ, яка має враховувати цілі державної кліматичної політики та базуватися на принципах, закладених у ст. 6 Паризької угоди та директивах ЄС. Фактично йдеться про імплементацію в Україні положень Директиви 2003/87/ЄС, що запровадила Європейську систему торгівлі викидами (EU ETS) [8].

Як зазначає Н. В. Ільків, певні кроки в цьому напрямі здійснювалися ще до прийняття рамкового закону. У національному законодавстві були закладені основи для запровадження СТВ, що свідчить про вплив права ЄС на Україну. Мова йде про положення ЗУ від 12 грудня 2019 р. № 377-IX «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» [3; 9]. Проте лише новий Закон на рівні спеціального акта визначив СТВ одним із ключових інструментів досягнення кліматичної нейтральності. Наразі триває практична робота над впровадженням СТВ. Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2025 р. № 146-р «Про затвердження плану заходів щодо створення національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів», планується запуск першого операційного етапу функціонування національної системи торгівлі квотами починаючи з 2028 року, та другого операційного етапу не раніше ніж через три роки з дня припинення або скасування воєнного стану [11]. Крім СТВ, законодавець передбачив можливість запровадження вуглецевого податку (податок на викиди CO_2) та інших фінансово-економічних інструментів, що створюють стимули для скорочення викидів (ст. 16 Закону). Таким чином, до системи джерел адміністративного права, що регулюють питання кліматичної нейтральності, увійшли нові для України регуляторні механізми ринкового типу, які мають нормативне підґрунтя.

На підставі проведеного аналізу можна стверджувати, що кліматична нейтральність набула в Україні якостей адміністративно-правової категорії. Вона закріплена у нормативно-правових актах, які належать до джерел адміністративного права (закон, урядові стратегії, нормативні накази міністерств тощо). Її досягнення забезпечується методами державного управління – плануванням, регуляторними та контрольними інструментами, діяльністю органів публічної адміністрації. З точки зору класифікації правових категорій, кліматичну нейтральність можна віднести до категорії «цілей і принципів державної політики» у галузі охорони довкілля, які мають загальносоціальний характер і спрямовані на публічний інтерес (забезпечення екологічної безпеки, сталого розвитку). Її особливістю є довгостроковість та всеосяжність, на відміну від конкретних нормативних приписів, кліматична нейтральність не вичерпується однією сферою чи галуззю, однак вимагає комплексного підходу, охоплюючи енергетику, промисловість, транспорт, сільське гос-

подарство та інші сектори. Послідовно, актуальним виступає питання узгодженості різних нормативних актів і компетенції різних органів. На практиці реалізація принципу кліматичної нейтральності потребує координації дій між центральними органами виконавчої влади (Міндовкілля, Міненерго, Мінекономіки тощо), місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, бізнес-сектором та громадськістю. Задля цього законодавець у ст. 6 Закону передбачив створення спеціальних консультативно-дорадчих органів з питань зміни клімату [12]. Зважаючи на наведене, можна стверджувати, що кліматична нейтральність стає інтегральною категорією адміністративного права, що поєднує нормативні установки (цілі), інституційні структури (органи, ради) та інструменти публічного адміністрування (плани, дозволи, квоти, звіти).

Українські науковці наголошують, що рух до кліматичної нейтральності потребує якісно нового рівня адміністративно-правового регулювання. Зокрема, С. В. Шерстюк підкреслює важливість належної імплементації «acquis» ЄС у сфері кліматичної політики для покращення екологічної ситуації та вирішення глобальних екологічних проблем. Внесення суттєвих змін до національного законодавства про охорону атмосферного повітря, енергетику та промислове забруднення розглядається як необхідна умова наближення до європейських стандартів [16]. Крім того, Н. В. Камінська звертає увагу на взаємозв'язок категорій «кліматична нейтральність», «функція забезпечення кліматичної політики» та «кліматична безпека держави», пропонуючи уточнити їх поняття для підвищення ефективності правового регулювання [5].

Висновки. Кліматична нейтральність сьогодні перетворилася з суто екологічного концепту на правову категорію адміністративного права. Її правова природа полягає у тому, що вона виступає стратегічною ціллю державної кліматичної політики, закріпленою в нормативно-правових актах різної юридичної сили. Сьогодні у вітчизняній системі джерел права сформовано базове нормативне підґрунтя для досягнення кліматичної нейтральності, прийнято спеціальний Закон України, який визначає цю мету та механізми її реалізації, опрацьовуються державні стратегії і плани, імплементуються європейські інструменти. Таким чином, кліматична нейтральність інтегрована в нормативний простір як імператив, що спрямовує діяльність органів публічної влади у сфері охорони клімату. Водночас, як нова для нашої правової системи категорія, вона потребує подальшого концептуального осмислення та законодавчого уточнення.

З точки зору адміністративного права, кліматичну нейтральність можна розглядати і як принцип державного управління (принцип сталого, низьковуглецевого розвитку), і як програмну норму, що встановлює орієнтир для нормотворчості і правозастосування. Її закріплення на рівні закону надає їй нормативної обов'язковості, але ефективність досягнення залежить від належної імплементації – прийняття підзаконних актів, створення компетентних органів, забезпечення фінансування та контролю. Реалізація кліматичної політики вимагає модернізації правових механізмів управління та тісної взаємодії з європейським правовим полем. Війна та повоєнні виклики вносять корективи, але водночас не скасовують стратегічної важливості переходу до кліматично нейтрального розвитку. Навпаки, включення кліматичних цілей у порядок денний відбудови країни є запорукою довгострокової безпеки і сталого економічного зростання.

Підсумовуючи, юридична природа кліматичної нейтральності в українському праві проявляється як поєднання нормативного припису (обов'язку держави) і цільової настанови, що має керівне значення для системи публічного управління. Кліматична нейтральність стала принципом, відповідно до якого державна влада зобов'язана планувати і здійснювати економічні, екологічні та енергетичні реформи. Її закріплення у джерелах адміністративного права України свідчить про поступове визнання пріоритетності кліматичних змін у формуванні державної політики. Подальший розвиток законодавства і імплементації права має відбуватися у тісному зв'язку з міжнародними та європейськими процесами, виконання зобов'язань за Паризькою угодою, наближення до регуляторних стандартів ЄС, участь у спільних механізмах та проєктах. Послідовне виконання зазначених кроків сприятиме тому, що амбітна мета кліматичної нейтральності зможе перейти зі стадії декларації до практичної площини, забезпечуючи Україні екологічно безпечне і процвітаюче майбутнє.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law'): Regulation of 30.06.2021 no.

2021/1119. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021R1119 (date of access: 04.08.2025).
2. For a livable climate: Net-zero commitments must be backed by credible action. The United Nations. URL: https://www.un.org/en/climatechange/net-zero-coalition (date of access: 27.07.2025).
3. Ilkiv N. V. The legal instruments of the state environmental policy of Ukraine in the field of land use in the context of compliance with the European Green Deal. Legal sciences and their role in the development of the legal culture of a modern man. 2022. P. 18–44. URL: https://doi.org/10.30525/978-9934-26-209-8-2 (date of access: 04.08.2025).
4. The European Green Deal : Communication of 11.12.2019 no. COM(2019) 640 final. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF (date of access: 28.07.2025).
5. Камінська Н.В. Функція забезпечення кліматичної політики держави: досвід зарубіжного і міжнародно-правового регулювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Т. 1, № 85. С. 78–83. URL: http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/314944/305860 (дата звернення: 23.09.2025).
6. Ковбас І.В., Струтинська-Струк Л.В., Зетко Б.І. Адміністративно-правове регулювання питання кліматичної нейтральності у Європейському Союзі. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна.* Серія юридична. 2025. № 44. С. 399–408. URL: https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/download/1625/1407/ (дата звернення: 28.07.2025).
7. Лозо О.В., Гавриленко К. Актуальні проблеми правової охорони клімату в України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 203–205. URL: http://lsej.org.ua/12_2021/50.pdf (дата звернення: 23.09.2025).
8. Про встановлення системи торгівлі квотами на викиди парникових газів у межах Союзу та внесення змін до Директиви Ради 96/61/ЄС: Директива від 13.10.2003 № 2003/87/ЄС: станом на 8 квіт. 2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_012-03#Text (дата звернення: 04.08.2025).
9. Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів: Закон України від 12.12.2019 № 377-IX: станом на 1 лют. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-20#Text (дата звернення: 04.08.2025).
10. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179: станом на 4 трав. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-п#Text (дата звернення: 28.07.2025).
11. Про затвердження плану заходів щодо створення національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів: Розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.02.2025 № 146-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/146-2025-р#Text (дата звернення: 04.08.2025).
12. Про основні засади державної кліматичної політики: Закон України від 08.10.2024 № 3991-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3991-20#Text (дата звернення: 28.07.2025).
13. Про ратифікацію Паризької угоди: Закон України від 14.07.2016 № 1469-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1469-19#Text (дата звернення: 28.07.2025).
14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації»: Указ Президента України від 23.03.2021 № 111/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/111/2021#Text (дата звернення: 28.07.2025).
15. Романко С. Еколого-правова політика України у сфері зміни клімату. *Підприємництво, господарство і право. Земельне і екологічне право*. 2019. № 9. С. 88–94. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/9/16.pdf (дата звернення: 23.09.2025).
16. Шерстюк С.В., Шерстюк К.Д. Європейський зелений курс: можливості та виклики для України в реалізації кліматичної політики ЄС. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. No. 9. P. 186–188. URL: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-9/41 (date of access: 23.09.2025).

УДК 342.347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.5

ЮРИДИЧНИЙ ДОКУМЕНТ: ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ, ВИДИ

Грищук А.Б.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін,
навчально-наукового інституту права та правоохоронної діяльності
Львівського державного університету внутрішніх справ

Грищук А.Б. Юридичний документ: поняття, особливості, види.

У статті на підставі чинного законодавства комплексно та системно розглядаються поняття, особливості, види юридичний документ. Правове регулювання суспільних відносин здійснюється за допомогою певної системи засобів. Одним з важливих є юридичні документи, які є правової формою передачі юридично значимої інформації. Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі роботи з юридичними документами. Предмет дослідження становлять поняття, значення, функції, види юридичних документів; вимоги до роботи з ними; процес підготовки та реалізації, дефекти та способи їх запобігання юридичним документам. Метою статті є вивчення феномену «юридичний документ» та встановлення його значення у механізмі правового регулювання. У вирішенні поставлених цілей використовується діалектичний метод наукового пізнання, з позицій якого явища та об'єкти розглядалися комплексно, у динаміці, взаємозв'язку та взаємодії з іншими явищами та середовищем. У методологічному аспекті використовуються логічні прийоми: аналіз, синтез, узагальнення, абстрагування. Особливу увагу приділено функціональному, структурному, соціологічному, лінгвістичному, юридичному підходам наукового пошуку. Вказано, що функціональний аналіз дозволив виділити три групи функцій, які виконуються юридичними документами. Функції юридичних документів – це система напрямів правового на суспільні відносини, зумовлених його сутністю і призначенням суспільства. Критеріями розмежування може бути: сфера життя на яку спрямовано вплив юридичного документу; семіотичний підхід; правове призначення. Загальні функції: накопичення, збереження та передачі юридично значимої інформації, соціальна, комунікативна та історико-культурна функція. Юридичні функції: встановлення права, посвідчувальна, реалізації права, правоохоронна та контрольно-наглядова функції. Комунікативні функції. Юридичні документи пронизують весь процес правового регулювання, проблема функціонування має комплексний характер, що дає можливість простежити різноманітні напрями впливу юридичних документів на суспільні відносини.

Ключові слова: інформація, вимоги, дефекти, зміст, правове регулювання, правотворчість, форма, функції.

Hryshchuk A.B. Legal document: concepts, features, types.

Based on current legislation, the article comprehensively and systematically examines the concepts, features, and types of legal documents. Legal regulation of social relations is carried out with the help of a certain system of means. One of the important ones is legal documents, which are the legal form of transfer of legally significant information. The object of research is social relations that arise in the process of working with legal documents. The subject of the study is the concept, meaning, functions, types of legal documents; requirements for working with them; the process of preparation and implementation, defects and methods of their prevention in legal documents. The purpose of the article is to study the phenomenon of «legal document» and establish its significance in the mechanism of legal regulation. The dialectical method of scientific knowledge is used in solving the set goals, from the standpoint of which phenomena and objects were considered comprehensively, in dynamics, interconnection and interaction with other phenomena and the environment. In the methodological

aspect, logical techniques are used: analysis, synthesis, generalization, abstraction. Special attention is paid to functional, structural, sociological, linguistic, and legal approaches to scientific research. It is indicated that the functional analysis made it possible to identify three groups of functions performed by legal documents. The functions of legal documents are a system of legal directions for social relations determined by its essence and purpose of society. Demarcation criteria can be: the sphere of life on which the influence of the legal document is directed; semiotic approach; legal purpose. General functions: accumulation, preservation and transfer of legally significant information, social, communicative and historical-cultural function. Legal functions: establishment of law, certification, implementation of law, law enforcement and control and supervision functions. Communicative functions. Legal documents permeate the entire process of legal regulation, the problem of functioning has a complex nature, which makes it possible to trace various directions of influence of legal documents on social relations.

Key words: information, requirements, defects, content, legal regulation, law-making, form, functions.

Постановка проблеми. Вивчення юридичних документів важливе з наукової та практичної точок зору. Йдеться про дослідження функціональних зв'язків юридичних документів з іншими засобами правового регулювання, що сприятиме вирішенню багатьох спірних питань прийняття та дії юридичних документів, уточненню функціонального призначення окремих різновидів юридичних документів. Річ у тім, що науковий аналіз юридичних документів переважно проводиться у межах галузевих наук. Причому юридичні документи часто розглядаються ізольовано від процесу правового регулювання, що не дозволяє достатньо простежити зв'язки юридичних документів з іншими засобами правового регулювання та якісно розмежувати функції юридичних документів у правовому регулюванні. Теоретичний аналіз цього феномена дозволяє отримати цілісне уявлення про їхню природу та роль у правовому опосередкуванні суспільних відносин.

Стан опрацювання цієї проблематики. Значний внесок у розробку цієї проблематики внесли такі вчені-правознавці: М.І. Козюбра, А.В. Красницька, В.В. Лемак, М.І. Любченко, Д.Г. Манько, І.І. Онищук, Н.М. Пархоменко, С.П. Погребняк, О.В. Петришин, П.М. Рабінович, Р.О. Стефанчук, В.М. Тертишник, Ю.М. Тодика, М.В. Цвік, Ю.С. Шемшученко, І.Д. Шутак, та інші.

Метою статті є дослідження юридичних документів: поняття, особливості, види.

Виклад основного матеріалу. Правове регулювання – важливий засіб управління справами суспільства. Більшість фахівців різних галузей знань відводять праву глобальну роль сучасної цивілізації та оцінюють юридичні механізми як нові та адекватні вимогам сучасності методи і форми комунікації. Сучасна реальність немає осторонь світових оцінок ролі юридичних засобів. Процес правового регулювання неможливий поза такою важливою складовою, як юридичні документи.

Процес реформування державних і громадських інститутів, який спостерігаємо протягом останніх років, спрямований на формування правової держави та громадянського суспільства. Правове регулювання суспільних відносин здійснюється за допомогою певної системи засобів. Одним з важливих є юридичні документи, які є правової формою передачі юридично значимої інформації. У зв'язку з появою нових самостійних учасників правових відносин – органів місцевого самоврядування, фізичних осіб-підприємців, відокремленням від державного механізму багатьох юридичних осіб, документообіг значно збільшився.

Р. Скидан, В. Сезонов, Н. Ястремська зазначають, що юридичні документи пронизують весь процес правового регулювання. Насамперед це з тим, що самі правила поведінки всіх учасників правових відносин закріплюються в юридичних документах [1].

Роль юридичного документа в механізмі правового регулювання значно зросла, особливо з урахуванням змін у політичному, соціальному, економічному житті країни упровадження в юридичну діяльність інформаційно-комунікаційних технологій та мережі Інтернет [2, с. 149]. Його значення для суспільних відносин визначається тими функціями, що виконує юридичний документ у процесі правового регулювання. Це різноманітні функції – функція накопичення інформації, соціальна, комунікативна, історико-культурна, політична, економічна, доказова, правоохоронна, посвідчувальна, право установча та ін.

Функції, що виконуються юридичним документом, дозволяють говорити про його значення не тільки для юридичного процесу, але й для поточного життя окремої людини. Функції юридичних

документом відображають сутність правового регулювання, його місце та роль у системі соціального регулювання основні напрями впливу правового регулювання на соціальну дійсність, пов'язані з вирішенням конкретних завдань, вирішення яких неможливе або утруднене без використання правового регулювання.

Необхідність вивчення юридичних документів полягає в тому, що саме в них відображаються всі елементи змісту (права та обов'язки, відповідальність, дії учасників правових відносин; результати цих дій; прийоми, засоби та способи їх досягнення; допущені помилки та порушення) та процедурно-процесуальні форми (власне етапи роботи з юридичними документами, юридичні процеси, процедури прийняття рішень, правові режими) юридичної практики.

Юридичний документ – це документ, що має значення для юридичної практики, залучений у правове регулювання за допомогою практичної діяльності учасників правових відносин, до складання та змісту якого пред'являється ряд вимог. Документ характеризується як інструмент соціальних комунікацій, за допомогою яких створюється, збирається, обробляється, систематизується, накопичується, зберігається, поширюється та надається відповідна інформація. Ця інформація закріплюється на паперовому чи електронному носіях та може мати доказове значення.

Юридичний документ характеризується в єдності форми та змісту, у взаємному доповненні та взаємозв'язку самої інформації та відповідного матеріального носія. Вимоги до юридичного документа – це встановлені нормативно-правовими актами та розроблені в ході юридичної практики правила, що забезпечують законність та найбільшу доцільність використання юридичних документів, та сприяють їхньому своєчасному та точному виконанню, ефективному впливу на правову ситуацію.

Серед вимог до юридичного документа можна відзначити точність, доступність, відповідний стиль, достовірність, своєчасність та оперативність його створення, повноту, точність, грамотність, авторитетність та автентичність, обов'язковість, обґрунтованість, а також авторитетність та автентичність.

Документ розуміють, як зафіксовану за призначенням регулятивну інформацію з реквізитами у певних формах і форматах, які в результаті вольових дій містяться на матеріальному (електронному) носії та призначені для передачі у часі та у просторі.

Юридичний документ сприймається як загальне, збірне поняття. Його основними властивостями є юридична сила та юридичне значення. Саме ці ознаки юридичного документа дозволяють йому бути належним доказом зафіксованої інформації. Залучення до правового регулювання також пропонується тлумачити як характерну рису юридичного документа.

Закон України «Про правотворчу діяльність» визначає один із видів юридичних документів – нормативно-правовий акт. Нормативно-правовий акт – це офіційний документ, прийнятий (виданий) суб'єктом правотворчої діяльності в установленому Конституцією України та (або) законом порядку у письмовій формі, який містить норму (норми) права і розрахований на неодноразову реалізацію [3].

Юридичний документ можна розуміти у вузькому та широкому сенсах. У широкому значенні під ним розуміється будь-який документ, залучений до правового регулювання за допомогою юридичної діяльності учасників правових відносин, до форми та змісту якого пред'являються відповідні вимоги. У вузькому значенні під юридичним документом розуміється акт практичної діяльності учасників правових відносин, складений відповідно до вимог юридичної техніки з метою підтвердження суб'єктивних юридичних прав та суб'єктивних юридичних обов'язків та (або) юридичних фактів (складів).

Характерними рисами юридичних документів є, по-перше, та обставина, що це результат цілеспрямованої людської діяльності. По-друге, те, що це феномен, який фіксує якийсь елемент, фрагмент навколишнього світу (події, явища, процеси тощо). По-третє, фіксація обставин, прав здійснюється різними способами з урахуванням застосування спеціальних знань та технічних засобів.

На думку Л. Колодник, цінність для юриспруденції становить дослідження мови права як самостійного стилю. Стиль юридичного письма характерний специфічними рисами, функціями, мовними засобами, композиційною системою функціональних різновидів і жанрово-ситуативних стилів [4].

Розуміння значення юридичного документа можливе через застосування функціонального підходу, який дозволив виділити соціальні і юридичні функції.

Функціональний аналіз дозволив виділити три групи функцій, які виконуються юридичними документами. Загальні функції, властиві юридичним та документам: функція накопичення, збереження та передачі юридично значимої інформації, соціальна, комунікативна та історико-культурна функція. Приватні функції, властиві юридичним і іншим документам: політична, ідеологічна, пояснювальна, виховна.

Функції юридичних документів можна поділити на соціальні та власне юридичні. Соціальні функції відбивають роль документів стосовно суспільству, ілюструють їх як суспільно значущі явища, покликані вирішувати соціальні питання, задовольняти потреби суспільства, колективів та індивідуальних об'єктів. Це історико-культурна, виховна, економічна, політична, управлінська та символічна функції.

Аналіз юридичних функцій показає роль юридичних актів у процесі правового регулювання, відобразити функціональні зв'язки документа з основними засобами правового регулювання (нормами права, правовідносинами, юридичними фактами, актами реалізації права). Прикладом є положення ст. 70 «Форма адміністративного акта» та ст. 71 «Зміст адміністративного акта» Закону України «Про адміністративну процедуру» [5].

Правова значимість юридичних документів обґрунтовується у вигляді виділення власне юридичних функцій: право установчої, реалізації права, правоохоронної, посвідчувальної, доказової.

У правовому регулюванні у вигляді юридичних документів оформляється юридична реальність – норми права, юридичні факти (склади), суб'єктивні правничий та суб'єктивні юридичні обов'язки, індивідуальні юридичні рішення та інші ідеальні правові об'єкти. Їхня соціальна роль у наданні цим об'єктам офіційності та юридичної значущості. За допомогою юридичних документів здійснюється фіксація ідеальних правових об'єктів до місця, часу та суб'єктів права; з їх допомогою досягається визначеність у правовому регулюванні, стабільність правового регулювання та необхідна стійкість у розвитку суспільних відносин.

Особливий теоретичний інтерес може бути дослідження трансформації звичайного документа в юридичний документ і навпаки. Багато документів спочатку не мають юридичного значення та залучаються до правового регулювання у зв'язку з настанням низки факторів. Наприклад, довідка з лікарні не представляє як такого юридичного документа, але може, наприклад, підтвердити факт знаходження особи в лікувальному закладі в момент скоєння кримінального правопорушення та підтвердити його алібі.

Існують інші форми трансформації документів в юридичні документи, у тому числі у контексті цифрової трансформації та інформатизація судових систем шляхом упровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій як одним із ефективних способів підвищення рівня доступності та якості правосуддя [6, с. 392].

На думку А. Гребенюка, комунікація, частиною якої є документаційне забезпечення правової сфери, – це обмін інформацією між учасниками взаємодії. Ділова документація відображає характер суспільних відносин, стосунки між діловими партнерами, виробничі процеси [7, с. 46]

Під документом пропонується розуміти зафіксовану за призначенням інформацію з реквізитами у певній формі та форматі, яка в результаті вольових дій міститься на матеріальному носії та призначена для передачі у часі та у просторі шляхом звернення в інформаційних структурах.

Загальні правила оформлення документів встановлені постановою Кабінету Міністрів України № 55 від 17 січня 2018 року «Деякі питання документування управлінської діяльності» [8].

З урахуванням загальних характеристик позначаються ознаки юридичних документів, якими є: по-перше, та обставина, що це різновид документа як інформації, закріпленої на матеріальному носії. По-друге, юридичний документ – документ, створений під час практичної діяльності суб'єктів права. По-третє, юридичний документ залучений у правове регулювання, має юридичне значення, без якого не може в практичному житті реалізуватися жодна стадія правового регулювання.

Юридичний документ лише тоді є документом, коли він відповідає вимогам юридичної техніки, які дозволяють створити повноцінний юридичний документ. Вимоги до складання юридичного документа повинні дотримуватися на всіх стадіях розробки та можуть розумітися як техніко-юридичні критерії його якості. Правова значимість юридичних документів проглядається у вигляді виділення власних юридичних функцій.

Функціональний підхід у розумінні юридичного документа дозволяє побачити його як особливий документ, що закріплює, зберігає, передає соціально корисну інформацію. Юридичний доку-

мент відіграє роль зовнішньої форми юридичної практики. У цьому сенсі юридичний документ покликаний закріплювати правові дії, правові методи та засоби здійснення.

Функціональний підхід дозволяє характеризувати показник рівень правової культури. Правова культурна спадщина дуже велика, їй властива наступність [9, с. 47]. У формі юридичних документів до нас дійшло правове багатство європейського та національного минулого. Юридичний документ є об'єктивним виразом правосвідомості, орієнтації та розуміння існуючих правових цінностей.

Класифікація юридичних документів передбачає необхідність критеріїв, в основі яких використано методи спостереження, порівняння та узагальнення. З їхньою допомогою створюється найбільш продуктивна класифікація. У науковій літературі зроблено класифікацію юридичних документів на основі наступних підстав: якість правової інформації; статус та найменування творця юридичного документа; галузеве приладдя; характер офіційності; юридична сила; дія у часі, у просторі та по колу осіб; вид носія інформації; найменування; термін зберігання; ступінь гласності (доступу); форма вираження волевиявлення; ступінь юридичної ідентифікації; обсяг; кратність використання та ін.

Класифікація юридичних документів має важливе значення для теоретичного пізнання сутності юридичного документа, їх практичної спрямованості. Розподіл документів, визначення функціональної спрямованості дозволяє визначити рівень ефективності.

Пошук та зберігання даних про юридичний документ може здійснюватися за одним і за кількома критеріями класифікації. Класифікація юридичних документів є важливим засобом пізнання правової дійсності, особливостей правового регулювання, в цій якості повинна використовуватися в правовій науці та на практиці.

Аналіз різних юридичних документів – нормативно-правових актів; судових рішень, постанов, ухвал; договорів та інших документів показує, що в них зустрічаються різного характеру дефекти, здатні негативно вплинути на реалізацію юридичного документа. Такі недоліки виникають внаслідок хибної юридичної діяльності, правопорушень, правового свавілля.

Під дефектом у юридичному документі розуміється вада, допущена учасником правових відносин, який безпосередньо розробляє документ або має можливість впливати на розробку, що тягне або може спричинити небажані правові чи інші наслідки. У ряду причин наявності дефектів у юридичних документах зазначають: недостатність юридичної освіти, правова неписьменність, некомпетентність; загальна неписьменність; незнання правил розробки та правил техніки юридичного документа; безвідповідальність, недбалість; неуважність; нестача часу, завантаженість роботою; недосвідченість; повна відсутність юридичної освіти; помилка; незнання технології роботи з юридичними документами як заснованого на певних принципах, планах та прогнозах процесу підготовки, оформлення та введення в дію юридичних документів, у ході якого використовуються необхідні засоби, прийоми, способи та методи юридичної діяльності. Основним фактором, що викликає створення юридичного документа з помилками, є юридична неграмотність.

Т.Р. Кульчицький, Ю.М. Ковальчук, В.С. Сезонов зазначають, що на сучасному етапі відбувається вдосконалення права, як виразника соціально-політичних та економічних умов і вимог дійсності, ускладнення правового матеріалу, що полягає у диференціації норм права; збільшується кількість кодифікованих актів; зростає обсяг актів органів виконавчої влади, що своєю чергою приводить до формування системи понять, правил, вимог до викладу та впорядкування нормативних розпоряджень [10].

Висновки. Юридичні документи утворюють певну систему, нормативний вплив на загальнозначущі, вольові, повторювані, стійкі суспільні відносини, що входять у предмет правового регулювання шляхом надання цим відносинам юридичної форми, що здійснюється через визначення основних елементів цих відносин, через регламентацію процесів правотворчості; регламентацію процесу встановлення індивідуальних розпоряджень; регламентацію процесу реалізації прав і обов'язків, що належать суб'єктам цих відносин, регламентацію застосування права.

Юридичні документи представляють відкриту складну багаторівневу, ієрархічно структуровану динамічну систему, що складається з низки елементів. До елементів юридичного документа належать: об'єкт, предмет, метод, принципи, цілі, методи, механізм правового регулювання, регламентація процесу встановлення юридичних норм; регламентація процесу встановлення індивідуальних розпоряджень, які є результатом застосування права; регламентація суспільних відносин; регламентація процесу реалізації прав та обов'язків учасників правовідносин.

Напрямом у дослідженні юридичних документів може бути дослідження дії юридичних документів у часі, у просторі та по колу осіб. Даний напрям вивчення юридичного документа є більш масштабним, ніж дослідження дії нормативно-правових актів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Скидан, Р.О., Сезонов, В.С., Ястремська Н.М. Теоретико-методологічні засади становлення та розвитку юридичного документознавства в Україні. *Академічні візії*. 2023. № 17. URL. https://www.academy-vision.org/ index.php/av/article/view/254.
2. Єсімов С., Бортник Н. Відносини в мережі Інтернет як об'єкт правового регулювання. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2019**.** Випуск 6. № 22. С. 147–153.
3. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text.
4. Колодник Л. Гармонія юридичних документів або коротко про стилістику. 22.06.2023. URL. https://www.hsa.org.ua/blog/garmoniia-iuridicnix-dokumentiv-abo-korotko-pro-stilistiku.
5. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text.
6. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Ярема О.Г. Інформаційне право України: навчальний посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 416 с.
7. Деякі питання документування управлінської діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 55. URL. https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/55-2018-%D0%BF#n1142.
8. Гребенюк А.В. Документаційне забезпечення правової сфери: сутність та особливості. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2022. № 4. С. 44–49.
9. Кобко-Одарій В.С. Правова спадщина та правова традиція – щодо питання співвідношення. *Часопис Київського університету права*. 2021. № 1. С. 46–50.
10. Кульчицький Т.Р., Ковальчук Ю.М, Сезонов В.С. Аналіз сучасних досліджень у сфері юридичного документознавства країн ЄС: досвід для України. *Академічні візії*. 2023. № 16. URL. https://www.academyvision.org/ index.php/av/article/view/174/162.

UDC 620.9(477):342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.6

RENEWABLE ENERGY AS A COMPONENT OF UKRAINE'S ENERGY SECURITY: ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

Gurzhii T.O.,
Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Head of the Department of Administrative,
Financial and Information Law
State University of Trade and Economics
ORCID: 0000-0002-3348-8298
e-mail: t.gurzhii@knute.edu.ua

Gurzhii T.O. Renewable energy as a component of Ukraine's energy security: administrative and legal regulation.

The article analyzes the role of renewable energy in ensuring Ukraine's energy security in the aspect of administrative and legal regulation. The relevance of the study is due to the need to improve administrative and legal mechanisms in national legislation to take into account the principles of sustainable development, the challenges caused by martial law, as well as Ukraine's international obligations in the field of climate and energy policy. In the context of the destruction of traditional energy infrastructure due to the military aggression of the Russian Federation, the development of a decentralized energy system with a high share of renewable energy sources acquires particular significance as a component of national security.

The study analyzed the main legislative acts governing the development of renewable energy in Ukraine, including the Law of Ukraine «On Alternative Energy Sources», the Law of Ukraine «On the Electricity Market», as well as the provisions of the Energy Strategy of Ukraine until 2050, titled «Security, Energy Efficiency, Competitiveness». Special attention is given to the implementation of European Union law, particularly Directive (EU) 2018/2001 on the promotion of the use of energy from renewable sources (RED II) and Regulation (EU) 2021/1119 «European Climate Law», which establish the framework for integrating renewable energy into national strategies.

The research demonstrates that the development of renewable energy directly contributes to enhancing the country's energy security by reducing dependence on imported energy, creating new technological markets, promoting local generation, and developing energy clusters. The study emphasized that the legal framework in this sector is gradually transforming from a state-stimulated «green tariff» model to a competitive market model with auction-based support mechanisms, aligning with European standards of transparency and sustainable development.

Particular attention is paid to the analysis of state policy regarding post-war restoring of energy infrastructure and initiatives under the Ukraine Recovery Plan (2023), where the development of renewable energy is identified as a key priority. I/t is established that in current conditions, renewable energy serves not only as a component of energy security but also as a factor of socio-economic stability, facilitating the decentralization of energy supply, creation new jobs, and reducing environmental risks.

Based on the analysis of legal sources, strategic documents, and contemporary scientific literature, the study concludes that effective legal support for the development of renewable energy requires a comprehensive approach, combining the harmonization of national legislation with the acquit communautaire, improvement of grid connection procedures, creation of effective investment attraction mechanism, and provision of legal guarantees for small producers and energy cooperatives. Further research should focus on enhancing regulatory and legal instruments for energy security management and developing the concept of «energy democracy» as a new approach to Ukraine's energy policy.

Key words: renewable energy, administrative and legal regulation, administrative law, energy security, sustainable development, energy policy, EU directives, Feed-in tariff, energy transition.

Гуржій Т.О. Відновлювана енергетика як складова енергетичної безпеки України: адміністративно-правове регулювання.

У статті проаналізовано роль відновлювальної енергетики у забезпеченні енергетичної безпеки України в аспекті адміністративно-правового регулювання. Актуальність дослідження обумовлена необхідністю вдосконалення адміністративно-правових механізмів у національному законодавстві для врахування принципів сталого розвитку, викликів, спричинених воєнним станом, а також міжнародних зобов'язань України у сфері кліматичної та енергетичної політики. В умовах руйнування традиційного енергетичної інфраструктури внаслідок військової агресії Російської Федерації, питання розбудови децентралізованої енергосистеми з високою часткою відновлювальних джерел енергії набуває особливого значення як елемент національної безпеки.

У роботі проаналізовано основні законодавчі акти, що регулюють розвиток відновлювальної енергетики в Україні, серед яких Закон України «Про альтернативні джерела енергії», Закон України «Про ринок електричної енергії», а також положення Енергетичної стратегії України до 2050 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність». Окрему увагу приділено імплементації норм права Європейського Союзу, зокрема Директиви (ЄС) 2018/2001 про сприяння використанню енергії з відновлювальних джерел (RED II) та Регламенту (ЄС) 2021/1119 «Європейський кліматичний закон», які встановлюють рамкові орієнтири для інтеграції відновлювальної енергетики у національні стратегії.

Дослідження демонструє, що розвиток відновлювальної енергетики безпосередньо впливає на підвищення рівня енергетичної безпеки держави шляхом зменшення залежності від імпортних енергоносіїв, створення нових технологічних ринків, розвитку локальної генерації та розбудову енергетичних кластерів. У роботі підкреслено, що нормативно-правова база у цій сфері поступово трансформується від моделі державного стимулювання через «зелений» тариф до моделі конкурентного ринку з аукціонними механізмами підтримки, що відповідає європейським стандартам прозорості та сталого розвитку.

Особливу увагу приділено аналізу державної політики щодо післявоєнного відновлення енергетичної інфраструктури та ініціативам у межах Плану відновлення України (2023) де розвиток відновлювальної енергетики визначено одним із ключових пріоритетів. Встановлено, що у сучасних умовах відновлювальна енергетика є не лише складовою енергетичної безпеки, але й чинником соціально-економічної стабільності, сприяючи децентралізації енергопостачання, створенню робочих місць та зменшенню екологічних ризиків.

На основі аналізу правових джерел, стратегічних документів та актуальної наукової літератури зроблено висновок, що ефективне правове забезпечення розвитку відновлювальної енергетики потребує комплексного підходу, який поєднує гармонізацію національного законодавства з acquis communautaire, удосконалення процедур приєднання до мереж, створення ефективних механізмів залучення інвестицій та забезпечення правових гарантій для малих виробників і енергетичних кооперативів. Подальші дослідження мають бути спрямовані на вдосконалення нормативно-правових механізмів управління енергетичною безпекою та розвиток концепції «енергетичної демократії» як нового підходу до енергетичної політики України.

Ключові слова: відновлювальна енергетика, адміністративно-правове регулювання, адміністративне право, енергетична безпека, сталий розвиток, енергетична політика, директиви ЄС, зелений тариф, енергетичний перехід.

Problem statement. The issue of ensuring Ukraine's energy security in the context of global challenges and Russia's armed aggression has become particularly relevant, as the energy sector is not only a fundamental component of the economy but also a strategic element of national security. The destruction of energy infrastructure, the destruction or occupation of power generation facilities, and disruptions to energy supply chains all pose a threat to the stability of energy supplies and require a review of the existing model of energy security in the country. In this context, the importance of renewable energy as a tool for strengthening energy independence, increasing the resilience of the energy system and achieving sustainable development goals is growing.

The main problem lies in the insufficient integration of renewable energy sources into Ukraine's energy balance and the inconsistency of the legal mechanisms regulating this area. Despite the adoption of the Laws of Ukraine «On Alternative Energy Sources» and «On the Electricity Market», law enforcement practice indicates gaps in the regulation of grid connection procedures, generation balancing and the

distribution of responsibilities among market participants. There is also an insufficient level of legal guarantees for investors and small producers, which limits the development of energy cooperatives and decentralised forms of generation.

In addition, the transition from a system of state incentives through green tariffs to a competitive auction-based support model requires improvements to the legal mechanism for its implementation. Insufficient transparency of regulatory procedures, the lack of a unified state strategy for integrating renewable energy into the post-war energy space, and delays in the implementation of European Union law all hinder the formation of a stable legal environment.

In the context of the country's recovery after armed conflicts, the issue of renewable energy development is becoming important not only economically but also in terms of security. Legal support should be a key factor in shaping a modern energy policy aimed at decentralisation, reducing energy dependence and greening the economy. Thus, a scientific and practical problem arises – to determine the place of renewable energy in Ukraine's energy security system and to develop a set of legal mechanisms that will ensure its effective development in accordance with European standards and principles of sustainable development.

The purpose of the article is to conduct a comprehensive study of the legal basis for the development of renewable energy in Ukraine in the context of ensuring the country's energy security. The work aims to determine the place and role of renewable energy sources in strengthening the national energy system, to assess the level of compliance of Ukrainian legislation with European standards, and to identify the main legal problems that hinder the effective integration of renewable energy into the energy security structure.

State of research on the issue. The issue of the role of renewable energy in the context of Ukraine's energy security is quite dynamic, as it combines legal, economic and environmental dimensions. The scientific works of V. Khomina, T. Korolyuk, and Y. Zverevich emphasise the need for a systematic transformation of energy legislation to bring it into line with European Union standards, in particular Directive (EU) 2018/2001 (RED II) and Regulation (EU) 2021/1119 «European Climate Law». Researchers emphasise that energy security is now seen not only as a technical or economic category, but as a comprehensive legal system aimed at ensuring the sustainable functioning of the energy market, diversifying supply sources and protecting the strategic interests of the state. The works of Ukrainian scientists emphasise the need for legal support for the «green» transformation, including through the implementation of regulations to support renewable energy sources and the development of new energy market mechanisms, such as feed-in premiums (FiP) and guarantees of origin for electricity.

At the same time, current academic debate actively addresses the role of renewable energy in Ukraine's post-war recovery and strengthening of its energy independence. Reports by international organisations such as the International Energy Agency (IEA) and the United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) emphasise the need to create a sustainable, decentralised energy system that combines legal guarantees of investment stability with environmental responsibility. Analytical materials from the Razumkov Centre (A. Konechenkov) emphasise the need to reform the legislative framework to overcome the consequences of war damage and develop local initiatives in the field of renewable energy sources. Thus, the issue of renewable energy's place in Ukraine's energy security is being developed mainly in the direction of improving legal regulation, adapting to European standards, and ensuring the stability of the energy system in crisis conditions.

Presentation of the main material. Energy security is considered a multi-level phenomenon that includes national, regional and local levels and implies the state's ability to ensure a sustainable and reliable energy supply system. As noted by V. S. Khomina, the key aspects of this process are creating conditions for reliably meeting the demand for energy resources, improving energy efficiency and reducing the technogenic load on the environment. An example of the practical implementation of these principles was the synchronisation of Ukraine's energy system with the ENTSO-E network after the start of full-scale aggression by the Russian Federation, which made it possible to ensure uninterrupted energy supply and reduce dependence on energy imports [1, pp. 36-37].

Renewable energy plays an important role in ensuring Ukraine's energy security, which is enshrined in legislation through the adoption of the Law of Ukraine «On Amendments to Certain Laws of Ukraine Regarding the Restoration and «Green» Transformation of Ukraine's Energy System» (2023) [2]. The law establishes legal mechanisms to support renewable energy sources, in particular guarantees of origin of electricity, which confirm its production from renewable sources and create

opportunities for trade on both the national and international markets. The introduction of a feed-in premium (FiP) mechanism through a green auction system provides economic incentives for investment in renewable energy sources and systems, while the 12-year support period guarantees stability and predictability for producers. The law also provides for measures to restore damaged renewable energy generation and systems while maintaining tariffs and introducing a new market participant – an aggregator that allows small producers and consumers to be combined, creating virtual power plants. The conditions for connecting wind projects to the grid are regulated separately, including restrictions in occupied territories, which provides legal certainty and planning for the development of the sector. Thus, the legal instruments of the Law contribute to the integration of renewable energy into the energy security system, reducing dependence on energy imports and increasing the sustainability of energy supply.

Renewable energy plays a strategic role in ensuring Ukraine's energy security, combining environmental, economic and legal mechanisms for sustainable development. The regulatory framework for state policy in this area is enshrined in strategic documents such as Ukraine's Energy Strategy until 2050, Low Carbon Development Strategy and National Renewable Energy Action Plan until 2030, defines long-term directions for the transition to «green» energy and the fulfilment of the state's international obligations [3, pp. 88-90]. The article emphasises that the development of renewable energy sources not only contributes to reducing greenhouse gas emissions, but also increases the resilience of the energy system during military operations through the introduction of decentralised networks and microgeneration [3, pp. 92-93]. At the same time, the authors stress the need to improve legislation, in particular the provisions of the Laws of Ukraine «On Alternative Energy Sources», «On the Electricity Market», and «On Energy Efficiency», which contain gaps that hinder the effective attraction of investment in the industry [3, pp. 90-91].

According to the analysis of the International Energy Agency (IEA) in the report Ukraine's Energy Security and the Coming Winter, renewable energy in Ukraine has become an important factor in increasing the stability of the energy system in the context of military aggression. The IEA notes that between 2022 and mid-2024, approximately half of the country's generation capacity was either captured, damaged or destroyed, and a significant proportion of electricity transmission facilities were also destroyed. In this regard, it is recommended to accelerate the deployment of decentralised energy sources – rooftop solar panels, small wind turbines, batteries, and small modular gas turbines – which can partially compensate for the loss of centralised generation and reduce the risk of outages during subsequent winter seasons [4].

From a legal point of view, such challenges require appropriate legal support, in particular through laws and regulatory mechanisms that allow:

- rapid commissioning of renewable energy facilities with simplified technical and administrative procedures;
- legislative support for decentralised generation as part of national security;
- consistently ensure access to energy storage and balancing mechanisms in the electricity market;
- integrate guarantees of origin to confirm the 'greenness' of the energy produced, as well as ensure the possibility of trading these guarantees both domestically and internationally.

A key element of Ukraine's recovery strategy, outlined in the UNECE report (2023), is the transition to an electricity market with a high share of renewable energy, carbon neutrality and resilience to external challenges. UNECE emphasises that it is important for Ukraine to develop a legal framework that will ensure the rapid growth of renewable energy sources, while taking into account environmental safety standards, cyber security, risk insurance, technical resilience and adaptation to climate change. Key recommendations include establishing clear rules to encourage investors in renewable energy sources, guarantees of electricity origin, mechanisms for integrating energy storage and decentralisation. UNECE emphasises that legal uncertainty regarding grid connection conditions, licensing procedures, operating and safety standards creates significant investment risks that may hinder the realisation of the potential of renewable energy sources as a component of energy security [5].

UNECE (2023) also stresses that the restoration of Ukraine's energy system should be based on a modern regulatory framework that integrates the principles of the European Green Deal and the provisions of the European Climate Law (Regulation (EU) 2021/1119). In particular, it is proposed to amend the legislation to introduce a unified energy planning system covering renewable energy sources, energy storage facilities and distributed generation, as well as to update the Law of Ukraine

«On Alternative Energy Sources» with additions on guarantees of origin, energy system balancing, and the digitisation of RES facility management.

The article Green Energy in Ukraine: State, Public Demands, and Trends emphasises that the development of renewable energy sources is not only an environmental but also a legal tool for ensuring energy security. The integration of European energy law into national legislation has contributed to the formation of a legal framework for the stable functioning of the renewable energy market and the investment attractiveness of the sector. Particular attention is paid to community participation in energy production through energy cooperatives and local initiatives, which increases the resilience of the energy system [6].

Scientific research by MDPI (2020) shows that the use of hybrid renewable energy systems, which combine solar, wind and storage components, can provide a more stable and predictable energy supply in regions with low centralised grid capacity. Such systems contribute to Ukraine's energy security, as they are capable of compensating for periodic fluctuations in generation from individual renewable energy sources and ensuring the autonomous operation of microgrids [7].

According to A. Konechenkov's analysis, Ukraine's renewable energy sector underwent significant changes before, during and after the war [8]. Before the conflict, the country demonstrated steady development of renewable energy, during the war the infrastructure suffered serious damage, and after the restoration, the energy system was modernised, new technologies were integrated, and international support was attracted. These steps contribute to strengthening energy security and reducing dependence on traditional energy sources.

The National Renewable Energy Action Plan for the period up to 2030 (Cabinet of Ministers of Ukraine № 761-r, 2024) aims to increase the share of renewable energy sources in energy consumption to 27.1% and develop key areas – solar, wind and bioenergy generation. The plan provides for the simplification of licensing procedures, pilot online auctions and financial incentives to attract investment in renewable energy sources. These measures create the conditions for stable development of the sector, increase the country's energy security, reduce dependence on energy imports and promote Ukraine's integration into the European energy space [9].

The National Energy and Climate Plan of Ukraine (NECP), has become an important legal instrument that sets out commitments to the development of renewable energy as a key element of energy security. According to the Energy Community's assessment, the document sets a target of achieving a 27% share of renewable energy sources in total final energy consumption by 2030, which significantly exceeds the current level and requires new legislative support. The plan provides for the implementation of EU standards, as well as the development and adoption of laws regulating guarantees of origin, climate neutrality declarations, greenhouse gas reporting, energy system balancing and the participation of RES projects in the support system (auctions, FiP). The assessments and recommendations pay particular attention to legal instruments that could increase the investment attractiveness of the renewable energy sector: stability of regulatory conditions, transparency of licensing procedures and grid connection. Thus, the NECP and related recommendations of the Energy Community create the legal framework necessary for integrating renewable energy sources into the energy security system, strengthening energy supply autonomy, and reducing the risks associated with dependence on energy imports [10].

The NECP assessment and Energy Community recommendations emphasise the need to strengthen the legislative and regulatory environment for renewable energy in order to ensure Ukraine's long-term energy security. In particular, it is recommended to introduce stable support mechanisms for renewable energy producers, guarantees of electricity origin and transparent grid connection procedures. In addition, emphasis is placed on the implementation of European standards into national legislation, which will increase the transparency, predictability and investment attractiveness of the renewable energy sector. The implementation of these recommendations creates a legal platform for the sustainable development of renewable energy, its integration into the national energy system and a reduction in dependence on energy imports, which is critical for the country's energy security.

Conclusions. Ukraine's energy security is a multi-level phenomenon that encompasses the national, regional and local levels and requires the state's ability to ensure a stable and reliable energy supply. The integration of renewable energy sources into the national energy system is a key factor in achieving energy independence and sustainability, and legal support determines the effectiveness of this process.

The adoption of the Law of Ukraine «On Amendments to Certain Laws of Ukraine Regarding the Restoration and «Green» Transformation of Ukraine's Energy System» (2023) creates a legal framework

for the development of renewable energy sources. The law introduces guarantees of electricity origin, a feed-in premium mechanism through green auctions, support for the restoration of damaged generation facilities, and the introduction of aggregators that bring together small producers and consumers. This contributes to the economic stimulation of investment, decentralisation of production, and integration of small and medium-sized producers into the energy security system.

International assessments by the IEA, UNECE and Energy Community emphasise the strategic role of renewable energy sources in the stability of the energy system during military threats and external challenges. The IEA recommends the development of decentralised energy sources and storage systems to compensate for losses in centralised generation. The UNECE focuses on legal stability, safety standards and the harmonisation of Ukrainian legislation with RED II, which stimulates investment and reduces risks.

National strategic documents, in particular Ukraine's Energy Strategy until 2050, the Low Carbon Development Strategy and the National Renewable Energy Action Plan until 2030, define the directions for the transition to «green» energy, increasing the share of renewable energy sources and improving legislative mechanisms to ensure predictability and transparency of investments.

The National Energy and Climate Plan (NECP, 2024) sets a target of achieving a 27% share of renewable energy sources in final energy consumption by 2030 and implements EU standards. The NECP assessment and Energy Community recommendations emphasise the need for stable support mechanisms, guarantees of origin and transparent grid connection procedures to increase investment attractiveness.

The renewable energy sector has undergone significant changes during the war: damaged capacity and infrastructure needed to be quickly restored. At the same time, the modernisation of the energy system, the introduction of new technologies and international support are contributing to the decentralisation of generation and increased energy security.

Thus, renewable energy in Ukraine not only reduces dependence on energy imports but is also a key factor in the country's energy security. Legal support for the development of renewable energy sources, harmonisation with European standards and the introduction of stable economic incentives create the basis for a sustainable, secure and autonomous energy system in Ukraine.

REFERENCES:

1. Хомин В.С. Нормативно-правова основа здійснення енергетичної трансформації України. *Економіка та право.* 2023. № 2. С. 26–42. URL: https://economiclaw.kiev.ua/index.php/economiclaw/article/view/1115/1074 (дата звернення: 09.10.2025).
2. Про внесення змін до деяких Законів України щодо відновлення та «зеленої» трансформації енергетичної системи України: Закон України від 30 червня 2023 р. № 3220-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3220-20#Text (дата звернення 09.10.2025).
3. Королюк Т.О., Звєрєвич Ю.О. Державна політика розвитку відновлювальної енергетики в Україні. *Державне будівництво*. 2024. № 2 (36). С. 83–99.
4. Renewables 2024 – Analysis. International Energy Agency, 2024. URL: https://www.iea.org/reports/renewables-2024 (дата звернення 09.10.2025).
5. Rebuilding Ukraine with a Resilient, Carbon-Neutral Energy System: UNECE. 2023. URL: https://unece.org/sustainable-energy/publications/rebuilding-ukraine-resilient-carbon-neutral-energy-system (дата звернення 09.10.2025).
6. Kuzior A, Lobanova A, Kalashnikova L. Green Energy in Ukraine: State, Public Demands, and Trends. Energies. 2021; 14(22):7745. https://doi.org/10.3390/en14227745. URL: https://www.mdpi.com/1996-1073/14/22/7745 (дата звернення 09.10.2025).
7. Sabishchenko O, Rębilas R, Sczygiol N, Urbański M. Ukraine Energy Sector Management Using Hybrid Renewable Energy Systems. Energies. 2020; 13(7):1776. https://doi.org/10.3390/en13071776. URL: https://www.mdpi.com/1996-1073/13/7/1776 (дата звернення 09.10.2025).
8. Конеченков А. Сектор відновлюваної енергетики України до, під час та після війни. URL: https://razumkov.org.ua/statti/sektor-vidnovlyuvanoyi-energetyky-ukrayiny-do-pid-chas-ta-pislya-viyny (дата звернення 09.10.2025).
9. Про затвердження Національного плану дій з відновлюваної енергетики на період до 2030 року та плану заходів з його виконання: розпорядження Кабінету Міністрів України від

13 серпня 2024 р. № 761-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-2024-%D1%80#Tex (дата звернення 09.10.2025).

10. National Energy and Climate Plan of Ukraine 2025-2030. Energy Community. URL: https://www.energy-community.org/dam/jcr:9d144283-08ed-410b-a670-7fd15c7782f2/1_NECP_EnMachineTranslation.pdf&ved=2ahUKEwiZv5GY1JeQAxV-QVUIHc09BM0QFnoECBoQAQ&usg=AOvVaw3hk7A-PeyivW3n5dBcdmm2 (дата звернення 09.10.2025).

УДК 342.9:711.4
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.7

МЕТОДОЛОГІЧНА МОДЕЛЬ КЛАСИФІКАЦІЇ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

Дацьків А.І.,
аспірант Приватного вищого навчального закладу
«Європейський університет»
ORCID: 0009-0001-8953-9752

Дацьків А.І. Методологічна модель класифікації публічно-правових спорів у сфері містобудування.

Стаття присвячена дослідженню методологічних засад класифікації публічно-правових спорів у сфері містобудування як інструменту впорядкування правозастосовної практики та підвищення рівня правової визначеності у цій складній галузі. Актуальність дослідження зумовлена відсутністю цілісної науково обґрунтованої класифікаційної моделі, що унеможливлює системне осмислення публічно-правових конфліктів, які виникають на стику владних повноважень органів державного контролю, приватних інтересів забудовників та суспільної потреби у впорядкованому використанні територій. У контексті реформування містобудівного законодавства та трансформації судової практики постає потреба у створенні методологічного підґрунтя для розмежування видів спорів і формування єдиних критеріїв їх кваліфікації. У дослідженні проаналізовано наявні у доктрині підходи до класифікації публічно-правових спорів, зокрема причинно-фактичний, предметний, юрисдикційний і функціональний, які, попри практичну цінність, залишаються фрагментарними й не відтворюють системної логіки розвитку містобудівного конфлікту. Автором запропоновано варіант природної (наукової) класифікації, побудованої на інтеграції матеріально-правових, процесуально-правових і функціональних критеріїв, методологічним ядром якої є розмежування на первинні та похідні спори, що відображає причинно-наслідковий характер публічно-правових відносин у сфері містобудування. У межах розробленої системи виокремлено шість категорій спорів: ті, що виникають у процесі державного архітектурно-будівельного контролю; похідні спори, пов'язані з реалізацією приписів контролюючих органів; спори у сфері державного архітектурно-будівельного нагляду; спори щодо надання адміністративно-правових послуг; похідні спори, що виникають із процедур надання таких послуг; а також спори щодо оскарження містобудівної документації. Зазначена класифікація виконує не лише систематизуючу, а й аналітичну функцію, сприяючи виявленню типових порушень у сфері контролю, нагляду та дозвільних процедур, забезпеченню єдності судової практики й формуванню цілісного уявлення про динаміку публічно-правових відносин у сфері містобудування. Отримані результати мають як теоретичне (у контексті розвитку юридичної методології), так і практичне значення (для підвищення ефективності правозастосування, прогнозування типових конфліктів і вдосконалення судової кваліфікації спорів).

Ключові слова: класифікація, публічно-правовий спір, містобудівна діяльність, архітектурно-будівельний контроль, адміністративна юрисдикція, судова практика, правове регулювання.

Datskiv A.I. A methodological model for classifying public-law disputes in urban development.

The article is devoted to the study of the methodological foundations of classifying public-law disputes in the field of urban development as an instrument for structuring law enforcement practice and enhancing legal certainty within this complex domain. The relevance of the research stems from the absence of a comprehensive and scientifically grounded classification model, which impedes a systematic understanding of public-law conflicts arising at the intersection of governmental regulatory powers, private interests of developers, and the public need for the orderly use of urban territory. In the context of ongoing reforms in urban planning legislation and the transformation of judicial practice,

there is a growing need to establish a methodological framework for distinguishing between types of disputes and for developing uniform criteria for their legal qualification. The study analyzes existing doctrinal approaches to the classification of public-law disputes – namely, causal-factual, substantive, jurisdictional, and functional – which, despite their practical relevance, remain fragmented and fail to reflect the systemic logic of urban development conflicts. The author proposes a model of a natural (scientific) classification based on the integration of substantive, procedural, and functional criteria, with its methodological core being the differentiation between primary and derivative disputes, reflecting the cause-and-effect nature of public-law relations in urban development. Within the proposed system, six categories of disputes are identified: those arising in the process of state architectural and construction control; derivative disputes related to the implementation of control authorities' orders; disputes within the sphere of state architectural and construction supervision; disputes concerning the provision of administrative and legal services; derivative disputes arising from such service procedures; and disputes regarding the appeal of urban planning documentation. This classification serves not only a systematizing but also an analytical function, enabling the identification of typical violations in the fields of control, supervision, and permitting procedures, ensuring the consistency of judicial practice, and forming a holistic understanding of the dynamics of public-law relations in urban development. The obtained results possess both theoretical significance – in advancing legal methodology – and practical value – in enhancing the effectiveness of law enforcement, forecasting recurrent conflicts, and improving the judicial qualification of disputes.

Key words: classification, public-law dispute, urban development activity, architectural and construction control, administrative jurisdiction, judicial practice, legal regulation.

Постановка проблеми. Класифікація у юридичній науці виступає базовим інструментом пізнання правових явищ, дозволяючи систематизувати складні правові конструкції за суттєвими ознаками. У контексті публічно-правових спорів у сфері містобудування вона набуває особливого значення, оскільки забезпечує впорядкування їхнього змісту, розмежування спорів за матеріально- та процесуально-правовими характеристиками, а також виявлення закономірностей виникнення конфліктів у межах містобудівної діяльності.

Як слушно зазначає А.Є. Конверський, класифікація є особливим видом логічного поділу понять, що здійснюється за єдиною підставою з дотриманням принципів співмірності, послідовності та взаємовиключення членів поділу. Це не просто технічне групування, а логічно вивірена процедура, спрямована на виявлення внутрішніх зв'язків між категоріями. Такий підхід забезпечує наукову стабільність і відтворюваність системи понять, що є передумовою побудови класифікації спорів у сфері містобудування [1, с. 162].

На відміну від простого поділу, класифікація характеризується стійкістю, системністю та об'єктивністю, що дозволяє використовувати її як метод виявлення сутнісних відмінностей між спорідненими правовими явищами [2, с. 55]. Для містобудівної сфери це дає змогу виокремити не лише типи спорів, а й їх підстави, суб'єктний склад, способи захисту та процесуальний режим розгляду.

Відповідно, класифікація публічно-правових спорів у сфері містобудування є системним поділом правових конфліктів за істотними ознаками, що враховують як матеріально-правові аспекти (юридичні факти, правовідносини, суб'єкти), так і процесуально-правові (підвідомчість, предмет і підстави позову, способи судового захисту). Це дозволяє встановити причинно-наслідкові зв'язки між видами спорів і правовими наслідками, а також визначити типові проблемні зони правозастосування [2, с. 56].

У сфері містобудування, де перетинаються владно-розпорядчі повноваження, приватні інтереси забудовників і суспільна потреба у впорядкованому розвитку територій, класифікація спорів виконує ще й аналітичну функцію. Вона дозволяє розмежувати сфери виникнення конфліктів, визначити характер спірних правовідносин і виявити ті сфери, у яких порушення трапляються найчастіше. Так, аналіз судової практики Касаційного адміністративного суду демонструє, що найбільше спорів виникає щодо правомірності дій органів державного архітектурно-будівельного контролю під час перевірок та винесення приписів про усунення порушень, що підкреслює актуальність критерію характеру та сфери виникнення спору.

Таким чином, класифікація виступає не лише формальним способом групування, а й методологічним інструментом дослідження містобудівних правовідносин, що дозволяє впорядкувати

складну систему публічно-правових конфліктів у процесі реалізації владних повноважень у сфері архітектури та будівництва.

Стан опрацювання проблематики. Наукове опрацювання класифікації публічно-правових спорів у сфері містобудування є фрагментарним і представлено переважно працями суддів-науковців (В. Бевзенко, В. Уркевич, Н. Коваленко, Н. Семенчук), які пропонують різні підходи: причинно-фактичний, предметний, юрисдикційний та функціональний. Попри їхню практичну значущість, відсутня цілісна методологічна модель, що інтегрувала б матеріальні, процесуальні та функціональні критерії для системного дослідження таких спорів.

Мета дослідження полягає у формуванні концептуально узгодженої класифікації публічно-правових спорів у сфері містобудування на основі інтеграції матеріально-правових, процесуально-правових та функціональних критеріїв, що дозволяє відтворити внутрішню логіку правових відносин і забезпечити практичну застосовність класифікаційного поділу.

Виклад основного матеріалу. Наукове опрацювання питання класифікації публічно-правових спорів у сфері містобудування залишається фрагментарним і здебільшого представлено у працях суддів Верховного Суду, зокрема Н. Коваленко, В. Бевзенка та В. Уркевича. Їхні підходи формують різні моделі систематизації спорів залежно від обраного критерію: підстав виникнення, змісту спірних правовідносин або процесуального режиму розгляду.

Зокрема, Н. Коваленко у запропонованій у 2020 р. класифікації виходить із підстав виникнення спорів, виокремлюючи підкатегорії за предметом перевірок і юридичними фактами, що породжують конфлікти: порушення строків і процедур контролю, визначення суб'єктів містобудівної діяльності, подання недостовірних даних, питання реконструкції об'єктів підвищеної складності тощо. Такий підхід має причинно-фактичний характер і дозволяє оцінювати не лише наслідки спору, а й його джерело. Практичне підтвердження доцільності цього критерію спостерігається, зокрема, у справі № 640/8557/20 (постанова від 30.08.2021). Верховний Суд визнав протиправним припис про зупинення будівельних робіт у зв'язку з недотриманням процедури перевірки, наголосивши, що порушення процесуального порядку проведення контролю є самостійною підставою для скасування акта незалежно від змісту матеріальних порушень [3]. Аналогічну позицію висловлено у справі № 420/21344/21 (постанова від 05.04.2023), де Суд зазначив, що припис, складений із відхиленням від встановленої законом процедури перевірки, не може вважатися законним навіть за наявності формальних ознак порушення будівельних норм [4].

Верховний Суд у Огляді судової практики КАС України запропонував більш узагальнену класифікацію, поділивши спори на дві групи: по-перше, спори, що стосуються дотримання вимог містобудівного законодавства під час виконання підготовчих і будівельних робіт; по-друге, спори, пов'язані із здійсненням державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Така дихотомія носить нормативно-прикладний характер і базується на матеріально-правовій природі спору, проте, як слушно відзначається в науковій доктрині, другий блок фактично охоплює перший, що вказує на потребу уточнення критеріїв класифікації для підвищення її аналітичної точності та практичної корисності.

В. Уркевич пропонує предметний підхід до класифікації спорів у сфері містобудування, виходячи не лише з юрисдикційного аспекту, а й із змісту правовідносин. Він виділяє спори щодо встановлення тимчасових споруд, земель історико-культурного призначення та самочинного будівництва, що дозволяє структуровано визначати категорії спорів за типом об'єкта, який є предметом правового конфлікту [5].

Водночас В. Бевзенко наголошує на юрисдикційному критерії, підкреслюючи, що всі спори у сфері регулювання містобудівної діяльності слід передусім перевіряти на належність до адміністративної юрисдикції. У співавторстві з М. Сусак автор визначає п'ять ознак адміністративного спору, серед яких ключовою є участь суб'єкта владних повноважень і наявність управлінських функцій у спірних правовідносинах. Відтак визначення юрисдикції формує основу подальшої класифікації, зумовлюючи характер позовних підстав та способів судового захисту [6; 7].

Додатково Н. Семенчук пропонує функціональний підхід, класифікуючи спори за предметом позовних вимог на чотири групи: спори щодо доступу до інформації про об'єкт будівництва; спори, пов'язані з екологічною та економічною безпекою; спори контрольно-наглядового характеру; спори щодо застосування адміністративно-господарських санкцій. Цей підхід демонструє взаємозв'язок між предметом і наслідками спору, проте не враховує повною мірою матеріально-правові особливості архітектурно-будівельних відносин [8, с. 74].

Аналіз наукових підходів свідчить, що більшість дослідників застосовують переважно штучну або змішану класифікацію, орієнтуючись на практичну доцільність поділу, а не на внутрішню логіку правових явищ. Водночас для системного дослідження публічно-правових спорів доцільно використовувати природну (наукову) класифікацію, яка ґрунтується на суттєвих та стійких ознаках спорів. Підтвердженням доцільності такого підходу є судова практика. Наприклад, у справі від 15 травня 2019 року № 820/4717/16 Велика Палата Верховного Суду підкреслила, що спір набуває публічно-правового характеру лише за наявності владних повноважень однієї зі сторін та впливу на права іншої особи, що демонструє визначальну роль матеріально-правової природи спору для його класифікації [9].

Таким чином, узагальнення наукових підходів і судової практики свідчить, що подальший розвиток класифікації публічно-правових спорів у сфері містобудування має спиратися на єдину логічну систему критеріїв, яка інтегрує матеріальний, процесуальний та функціональний аспекти, забезпечуючи наукову обґрунтованість і практичну застосовність класифікаційного поділу.

Авторська класифікація публічно-правових спорів у сфері містобудування спирається на інтеграцію матеріально-правових і процесуально-правових критеріїв, що відображають сутність спірних правовідносин та специфіку їх судового розгляду. Вона побудована за принципом логічного поділу понять і має багаторівневу структуру: від первинних класифікаційних категорій, що фіксують джерело виникнення спору, до похідних підкласифікацій, які деталізують види спорів залежно від предмета, підстав позову або способу захисту. Основою систематизації є матеріальний критерій – характер і сфера виникнення спору, що відображає зміст владних управлінських рішень та юридичних фактів, які породжують конфлікт. Кожна категорія включає внутрішні підгрупи, визначені за предметом оскарження, підставою виникнення або обраним способом судового захисту, що забезпечує комплексне та послідовне дослідження правових конфліктів у містобудівній сфері. Класифікація охоплює шість основних категорій спорів: 1) спори, що виникають у процесі державного архітектурно-будівельного контролю; 2) похідні спори від контрольної діяльності; 3) спори, що виникають у сфері державного архітектурно-будівельного нагляду; 4) спори щодо надання адміністративно-правових послуг у сфері містобудування та архітектурної діяльності; 5) похідні спори від надання таких послуг; 6) спори щодо оскарження містобудівної документації (нормативно-правових актів у сфері містобудування).

Ці категорії охоплюють увесь спектр правовідносин, які формують публічно-правові конфлікти у сфері містобудівної діяльності.

Розмежування публічно-правових спорів у сфері містобудування на первинні та похідні становить методологічне ядро авторської класифікації, забезпечуючи її внутрішню системність і наукову цілісність. Такий підхід дозволяє не лише структурувати матеріал за ознакою часу та причинності виникнення спорів, а й відтворити їхню логічну послідовність як прояв правової динаміки містобудівних відносин. Поділ має подвійний вимір: він одночасно відображає горизонтальну різнорідність управлінських функцій (контроль, нагляд, дозвіл, планування) і вертикальну причинно-наслідкову вісь розвитку конфлікту – від первісного владного рішення до його наслідків або виконання.

Первинна класифікація становить базовий рівень систематизації, охоплюючи спори, що виникають безпосередньо з реалізації владних повноважень органів містобудівного управління, архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Її матеріальною основою є правовідносини, що формують зміст містобудівної діяльності – від планування територій до прийняття об’єктів в експлуатацію. Первинними такі спори є тому, що вони постають у момент прийняття владного акта чи внаслідок дій або бездіяльності суб’єкта владних повноважень, мають самостійний юридичний характер і стосуються ключових стадій містобудівного процесу. Критерієм первинності виступає безпосередність правопорушення, коли спір є реакцією на владне втручання, яке породжує юридичні наслідки для учасника містобудівного процесу.

Похідна класифікація, навпаки, відображає наслідкові зв’язки та охоплює спори, що виникають у результаті реалізації або невиконання попередніх владних рішень. Вони не утворюють нових матеріальних правовідносин, а стосуються дії або бездіяльності, спрямованих на виконання вже прийнятих актів, тобто становлять вторинний рівень конфлікту. Критерій похідності визначається зв’язком між первинним актом і наступним правовим наслідком: суд у таких спорах оцінює не саму законність первісного рішення, а правомірність дій, пов’язаних із його виконанням чи невиконанням.

1. Спори, що виникають у процесі державного архітектурно-будівельного контролю. Ця категорія посідає провідне місце у судовій практиці, оскільки результати контрольних заходів формують безпосередню матеріально-правову підставу для виникнення спорів. Предметом розгляду є оскарження індивідуальних актів контролюючих органів, виданих за результатами перевірок, зокрема приписів, постанов, протоколів та інших рішень. Відповідно до статей 38 і 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та Порядку № 553, до актів, що підлягають оскарженню, належать: припис про усунення порушень; припис про зупинення підготовчих або будівельних робіт; постанова про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності; припис щодо заборони експлуатації об'єкта, що не прийнятий в експлуатацію. Залежно від предмета позову спори цієї категорії систематизуються у чотири підкатегорії: а) спори щодо законності приписів про усунення порушень, що найчастіше виникають у зв'язку з порушенням процедури перевірки або недостатністю доказової бази; б) спори про зупинення робіт, пов'язані з перевищенням повноважень контролюючих органів або формальними недоліками приписів; в) спори про накладення штрафів, у межах яких оцінюється дотримання процедур складання протоколів та пропорційність санкцій; г) спори щодо заборони експлуатації об'єктів, які здебільшого виникають у випадках виявлення самочинного будівництва. Така класифікація дозволяє комплексно оцінювати правові наслідки контрольних заходів та визначати специфіку судового захисту у кожній підкатегорії. Як зазначає Верховний Суд у постанові від 17.05.2022 у справі № 640/20173/20, відсутність належних доказів порушення будівельних норм та невідповідність форми припису вимогам Порядку № 553 є підставою для його скасування. Така практика підтверджує доцільність виокремлення критеріїв предмета оскарження та дотримання процедурного порядку контролю [10].

2. Спори, що виникають у сфері державного архітектурно-будівельного нагляду. Наглядові правовідносини становлять особливий різновид публічно-правових відносин, що виникають у межах системи внутрішнього державного контролю та характеризуються владно-розпорядчим впливом одного органу публічної влади на інший, у тому числі на орган нижчого рівня. Їх зміст полягає у здійсненні перевірки законності, обґрунтованості та доцільності рішень підконтрольних суб'єктів, а предметом спору в цій категорії виступає оскарження рішень або дій органу нагляду, спрямованих на скасування актів чи індивідуальних рішень підконтрольного органу. Типовими прикладами таких спорів є спори щодо скасування містобудівних умов та обмежень, будівельних паспортів, дозволів на виконання будівельних робіт, а також паспортів прив'язки тимчасових споруд. До 2019 року законодавство наділяло органи нагляду повноваженнями самостійно скасовувати відповідні рішення, що зумовлювало переважно адміністративний, позасудовий характер контролю. Втім, у результаті внесених змін ця компетенція була трансформована у судову форму контролю, коли скасування актів підконтрольного органу відбувається за ініціативою органу нагляду шляхом звернення до адміністративного суду.

3. Спори, що виникають з приводу надання адміністративно-правових послуг у сфері містобудування. Ця група спорів охоплює публічно-правові відносини, що виникають у зв'язку з оскарженням адміністративних актів органів влади, спрямованих на надання, зміну або скасування дозвільних документів у сфері містобудування. Йдеться про спори, у яких перевіряється правомірність управлінських рішень, що безпосередньо визначають можливість реалізації суб'єктами господарювання чи громадянами їхніх майнових і містобудівних прав. За сферою надання адміністративних послуг такі спори поділяються на підкатегорії, пов'язані з наданням права на виконання підготовчих і будівельних робіт, прийняттям об'єктів в експлуатацію, затвердженням, зміною чи скасуванням містобудівних умов і обмежень, оформленням будівельних паспортів, встановленням тимчасових споруд, а також присвоєнням адреси об'єкту будівництва. Показовою у цьому контексті є правова позиція, викладена у постанові Верховного Суду від 19 липня 2022 року у справі № 260/2436/21, у якій суд дійшов висновку, що відмова у присвоєнні адреси об'єкту має ознаки публічно-правового спору, оскільки безпосередньо впливає на можливість здійснення державної реєстрації права власності. Таким чином, критерієм класифікації спорів цієї групи виступає сфера надання відповідної адміністративної послуги, що визначає предмет судового контролю та зміст публічно-правового конфлікту [11].

4. Спори щодо оскарження містобудівної документації. До цієї категорії відносяться спори, пов'язані з оскарженням нормативно-правових актів у сфері містобудування, якими встановлюються загальні правила планування, забудови та використання територій. Йдеться, насамперед,

про спори щодо визнання незаконними або нечинними генеральних планів населених пунктів, детальних планів територій, планів зонування (зонінгів), історико-архітектурних опорних планів та інших видів містобудівної документації, що визначають просторову організацію населених пунктів і регламентують діяльність невизначеного кола суб'єктів. Критерієм класифікації спорів у цій групі є саме вид містобудівної документації, який визначає характер владного регулювання та ступінь його впливу на права і законні інтереси учасників правовідносин. У постанові від 31 січня 2023 року у справі № 640/8728/21 Верховний Суд чітко окреслив правову природу генерального плану, визнавши його нормативно-правовим актом, що встановлює обов'язкові правила поведінки для невизначеного кола осіб і, відповідно, може бути предметом судового оскарження [12]. Таким чином, навіть коли позов подається окремими громадянами чи громадськими організаціями, такі спори зберігають публічно-правовий характер, оскільки спрямовані на перевірку законності актів владного управління, а не на захист приватноправового інтересу в індивідуальному сенсі.

5. Похідні спори від контрольної діяльності. Похідні спори цієї групи постають як юридичний наслідок реалізації чи невиконання приписів органів державного архітектурно-будівельного контролю, коли суб'єкти містобудування оскаржують подальші рішення, дії чи бездіяльність, що ґрунтуються на результатах перевірок. Їх систематизація здійснюється за критерієм способу судового захисту, який визначає характер втручання суду у правові наслідки контрольних заходів. До таких спорів належать справи щодо скасування реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт, скасування декларації про готовність об'єкта до експлуатації, припинення права на виконання будівельних робіт, знесення самочинно збудованих об'єктів, а також спори, предметом яких є оскарження бездіяльності органу контролю. Ця група відображає перехід від безпосереднього контролю до етапу правозастосування, коли контрольний акт породжує нові юридичні наслідки, що стають предметом судового перегляду.

6. Похідні спори від надання адміністративно-правових послуг. Зазначена категорія спорів характеризується опосередкованим характером правового конфлікту, оскільки виникає не між учасниками адміністративної процедури з надання дозвільних або реєстраційних послуг, а між третіми особами, на права чи інтереси яких впливають видані адміністративні акти. Критерієм класифікації виступає предмет оскарження, який визначає зміст владного рішення, що стало причиною спору. До цієї групи належать спори про оскарження містобудівних умов та обмежень, спори щодо рішень про реєстрацію декларацій або дозволів, а також спори про скасування дозволів на виконання будівельних робіт. Такі правовідносини засвідчують вторинний характер судового контролю, спрямованого не на оцінку законності адміністративної процедури як такої, а на перевірку правових наслідків її реалізації у сфері містобудівної діяльності.

Запропонована класифікація формує цілісну концептуальну модель систематизації публічно-правових спорів у сфері містобудівної діяльності, яка ґрунтується на поєднанні матеріально-правових і процесуально-правових критеріїв та відображає реальну структуру правовідносин у цій галузі. Її наукова цінність полягає у забезпеченні логічного та послідовного розмежування спорів залежно від сфери їх виникнення, що відповідає принципам адміністративного судочинства, зокрема принципам законності, пропорційності та ефективного судового захисту. Така класифікація не лише сприяє глибшому розумінню природи публічно-правових конфліктів у містобудівній сфері, а й створює методологічну базу для подальших досліджень правового режиму планування, забудови та контролю у межах адміністративно-правової доктрини.

Практична значущість класифікації полягає у можливості її використання як інструменту аналітичної обробки судової практики, що дозволяє виявити найбільш конфліктогенні ділянки у системі публічного управління містобудуванням, оцінити ефективність контрольних і наглядових процедур, а також виробити уніфікований підхід до вирішення типових спорів. Вона має прикладне значення для формування послідовної правозастосовної практики та може бути покладена в основу удосконалення нормативного регулювання у сфері містобудівної діяльності, спрямованого на забезпечення правової визначеності, балансу приватних і публічних інтересів та підвищення рівня правової культури у сфері публічного управління просторовим розвитком.

Висновки. Запропонована класифікація становить методологічне підґрунтя впорядкування публічно-правових спорів у сфері містобудування, поєднуючи матеріально-правові, процесуальні та функціональні критерії таким чином, щоб відтворити причинно-наслідкову динаміку конфліктів. Її ядром є розмежування спорів на первинні та похідні, що забезпечує внутрішню логіку

системи та відображає правову послідовність від моменту прийняття владного рішення до його виконання чи правових наслідків. Первинні спори виникають безпосередньо з реалізації владних повноважень у сфері містобудівного управління, контролю й нагляду, тобто є реакцією на владне втручання, яке породжує юридичні наслідки. Похідні ж спори постають як наслідок реалізації або невиконання таких рішень, не формуючи нових правовідносин, а лише відображаючи їхні результати.

Функціональне значення поділу полягає у виконанні аналітичної, прогностичної та методологічної функцій. Аналітична полягає у встановленні причинно-наслідкового ланцюга юридичних дій, що призвели до виникнення спору; прогностична – у можливості передбачити типи спорів, які можуть виникнути після ухвалення певних рішень; методологічна – у забезпеченні внутрішньої логіки наступних рівнів класифікації (за предметом, суб'єктним складом, способом судового захисту тощо).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конверський А.Є. Логіка: Підручник для студентів юридичних факультетів. К.: Центр учбової літератури, 2008. 304 с.
2. Логіка: підручник / за заг. ред. О.Г. Данильяна. Харків: Право, 2022. 22 с.
3. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 30 серпня 2021 року у справі № 640/8557/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/99277411.
4. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 29 вересня 2023 року у справі № 420/21344/21. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/113828982.
5. Уркевич В.Ю. Спори у сфері будівництва: практика Верховного Суду. Презентація. 27 січня 2023 року. URL: https://supreme.court.gov.ua/ userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/Prezent_budivnitcvo.pdf (дата звернення: 02.10.2025).
6. Бевзенко В. Огляд справ щодо регулювання містобудівної діяльності. Презентація. 08 листопада 2021. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/ new_folder_for_uploads/supreme/Prezentatsiia_Bevzenko_05_11_2021.pdf (дата звернення: 05.05.2025).
7. Бевзенко В., Сусак М. Публічне будівельне право України: практичний посібник. Видання друге, змінене і доповнене. Київ: ВД «Дакор», 2024. 578 с.
8. Семенчук Н.О. Публічно-правові спори у сфері містобудування: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2024. 245 с.
9. Постанова Великої палати Верховного Суду від 15 травня 2019 року у справі № 820/4717/16. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/81877559.
10. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 23.10.2024 року у справі № 420/34766/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/122521653.
11. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 17 вересня 2024 року у справі № 420/2436/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/121675030.
12. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 31 січня 2023 року у справі № 640/8728/21. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/108724469.

УДК 341.2:347.157:004.738.5
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.8

ПЕРЕВІРКА ВІКУ ЯК ЗАСІБ ЗАХИСТУ ДІТЕЙ ВІД ПРОТИПРАВНОГО КОНТЕНТУ НА ЦИФРОВИХ ПЛАТФОРМАХ[1]

Дворовий М.В.,
аспірант кафедри приватного права
Національного університету «Києво-Могилянська академія»
ORCID: 0009-0006-0805-7556
e-mail: m.dvorovyi@ukma.edu.ua

Дворовий М.В. Перевірка віку як засіб захисту дітей від протиправного контенту на цифрових платформах.

У статті розглянута проблематика захисту цифрових прав дітей при використанні ними цифрових платформ. У розрізі дискусії про запровадження вікових обмежень щодо користування певними типами цифрових сервісів, яка на сьогодні триває як на теренах Європейського Союзу, так і за його межами, аналізується історія появи таких обмежень у різноманітних законодавчих інструментах. Від перших спроб запровадити саморегулювання для індустрії і до прийняття оновленої редакції Директиви про аудіовізуальні медіапослуги та Акту про цифрові послуги, правове регулювання питань, пов'язаних з захистом дітей від протиправного контенту на цифрових платформах в Європейському Союзі, пройшло складний шлях інституціоналізації. Втім, практика втілення його в життя провайдерами цифрових платформ формується лише зараз, з наданням Європейській комісії повноважень з нагляду за їх діяльністю.

У статті робиться висновок, що перевірка віку користувачів є найефективнішим засобом обмеження доступу дітей до контенту, що може зашкодити їх розвитку, а також товарів та послуг, які несуть для них значний ризик, серед усіх засобів підтвердження віку, до яких також відносяться самодекларування та приблизне визначення віку. Втім, запровадження цього заходу має супроводжуватися гарантіями захисту персональних даних, зокрема принципам мінімізації та обмеження мети обробки даних. Пілотний проект з запровадження такої системи у Європейському Союзі розпочався у 2025 році як відповідь на недостатню ефективність заходів з перевірки віку зі сторони провайдерів платформ.

Щодо перспектив запровадження такого механізму в Україні, то у національному законодавстві, що регулює діяльність провайдерів цифрових платформ, існує низка прогалин, які не дозволяють говорити про значний потенційний вплив заходів з перевірки віку на права користувачів-дітей у разі їх впровадження. До транспозиції відповідних норм з права Європейського Союзу слід провести підготовчу роботу щодо встановлення юрисдикції над такими провайдерами та розробки заходів з ефективного примусу до впровадження приватними транснаціональними гравцями норм локального законодавства.

Ключові слова: цифрові права, права дітей, протиправний контент, цифрові платформи, онлайн-платформи, соціальні мережі, перевірка віку, законодавство ЄС.

Dvorovyi M.V. Age verification as a tool for protecting minors from illegal content on online platforms.

The article examines the issue of protecting children's digital rights when using online platforms. In the context of the ongoing debate on the introduction of age restrictions for the use of certain types of digital services, both within and outside the European Union, the history of the emergence

[1] Публікацію підготовлено в межах перспективного плану розвитку наукового напряму «Суспільні науки» Національного університету «Києво-Могилянська академія», фундаментального дослідження на тему: «Реалізація цифрових прав дитини», згідно з додатковою угодою №БФ5-2025 від 01.03.2025 р. до Договору від 04 серпня 2021 року між НаУКМА та МОН.

of such restrictions in various legislative instruments is examined. From the initial attempts to introduce self-regulation for the industry to the adoption of the updated version of the Audiovisual Media Services Directive and the Digital Services Act, the legal framework for regulating issues on protecting children from illegal content on digital platforms in the European Union has undergone a challenging process of institutionalisation. However, the practice of its implementation by online platform providers is only now taking shape, with the European Commission granted the powers to supervise their activities.

The article concludes that age verification is the most effective means of restricting children's access to content that may impair their development, as well as goods and services that pose significant risks to them, compared to self-declaration and age estimation. However, the introduction of this measure should be accompanied by guarantees for the protection of personal data, in particular the principles of data minimisation and purpose limitation of data processing. A pilot project to introduce such a system in the European Union was launched in 2025 as a response to the insufficient effectiveness of age verification measures by online platform providers.

Regarding the prospects for introducing such a mechanism in Ukraine, several gaps exist in the national legislation regulating the activities of online platform providers that could hinder the significant potential impact of age verification measures on the rights of child users in the event of their introduction. Prior to the transposition of the relevant provisions of European Union law into the national legislation, significant preparatory work should be carried out by the government to establish jurisdiction over such providers and develop measures to effectively enforce the implementation of local legislation by private transnational players.

Key words: digital rights, rights of the child, illegal content, digital platforms, online platforms, social media, age verification, EU legislation.

Постановка проблеми. Одним з основних пріоритетів політики у сфері захисту інформаційної безпеки у світлі євроінтеграційних прагнень України є захист дітей. Низка актів Європейського Союзу, що мають бути запроваджені до національного законодавства, містять спеціальні положення, спрямовані на таких суб'єктів у сфері інформаційних правовідносин, як провайдери цифрових платформ, щодо обмеження доступу дітей до певних категорій контенту [1]. Водночас, дискусія ведеться стосовно того, які підходи до захисту прав дітей будуть найбільш ефективними та найменше втручатимуться в реалізацію прав користувачів таких платформ, зокрема права на свободу вираження поглядів та права на приватність. Окремим викликом при цьому є забезпечення ефективності таких механізмів, адже часто провайдери цифрових платформ обмежуються застосуванням формальних обмежень, передбачених в умовах надання послуг, щодо неможливості використовувати їх сервіси особами певного віку або ж символічних екранів з питанням про вік користувача, які доволі легко оминути. В Україні окремим аспектом цієї дискусії стала потреба реагувати на методи використання цифрових платформ, таких як TikTok та Telegram, представниками держави-агресора для поширення пропаганди війни та вербування для здійснення злочинів проти національної безпеки [2]. Саме тому на сьогодні існує потреба у додатковому аналізі та дослідженнях правового характеру щодо засобів захисту дітей від протиправного контенту на цифрових платформах задля якісного дизайну, розробки та впровадження державної політики у цій сфері.

Мета цієї статті – проаналізувати можливість застосування перевірки віку користувачів як засобу захисту дітей від протиправного контенту на цифрових платформах та розглянути ефективність цього заходу. У розрізі чинних норм українського законодавства буде описана перспектива запровадження схожих практик в Україні та її потенціал щодо покращення безпеки дітей як окремої категорії користувачів цифрових платформ.

Стан опрацювання проблематики. Стан дослідження проблематики захисту прав дітей в цифровому середовищі загалом і на цифрових платформах зокрема в Україні є незначним. Попри окремі наукові розробки, які здійснювалися Н. В. Лесько [3], А. О. Нестеренко [4], Н. С. Ухановою [5] та О. Г. Радзієвською [6], авторки в їх рамках не зупинялися більш детально на аспектах регулювання діяльності цифрових платформ, необхідних для більш ефективного захисту прав дітей, зокрема тематики перевірки віку. О. Л. Іванова у своїй тематичній статті дійшла висновку про те, що єдиним шляхом удосконалення захисту дітей в Інтернеті є швидке внесення змін в уже наявні законодавчі акти [7, с. 94], однак не розглядала конкретні заходи щодо такого вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Ризики, що виникають з використання цифрових платформ для дітей, почали відзначати ще на початку 2010-х років, коли використання такого виду платформ як соціальні мережі почало набирати обертів з розширенням доступу до Інтернету. Зокрема, на рівні Європейського Союзу у Стратегії «Кращий Інтернет для дітей», прийнятій у 2012 році, говорилося про потребу уніфікувати систему класифікації контенту за віком, оскільки діти піддавалися значному ризику доступу до небажаної інформації, такої як дитяча порнографія чи надмірне висвітлення жорстокості. На той момент Європейська комісія передбачала, що основним нормотворцем у цій сфері стануть представники індустрії за допомогою інструментів саморегулювання, а у разі неефективності таких механізмів – сама Європейська комісія, що почне розглядати законодавчі рішення [8].

Саме через те, що саморегулювання у цій сфері не спрацювало, оновлена редакція Директиви 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіапослуги (надалі – Директива) [9], прийнята у 2018 році, вже містила більш деталізовані положення щодо захисту дітей на такій категорії цифрових платформ як платформи спільного доступу до відео (до них, серед іншого, належить YouTube). У пункті 47 преамбули до Директиви 2018/1808, якою вносилися відповідні зміни до основної Директиви, відзначалося, що оскільки провайдери платформ спільного доступу до відео визначають порядок організації контенту на платформі за допомогою автоматичних засобів або алгоритмів, то саме на них має лежати обов'язок захищати неповнолітніх від програм, користувацьких відео та реклами, які можуть завдати шкоди їх фізичному, психічному або моральному розвитку [10]. Стаття 28b Директиви деталізує цей обов'язок та вказує на форми його втілення в життя, однією з яких є створення системи перевірки віку для користувачів щодо контенту, який може завдати шкоди фізичному, психічному або моральному розвитку дітей [9].

Регламент 2022/2065 щодо Єдиного ринку для цифрових послуг (надалі – Акт про цифрові послуги) більш комплексно регулює діяльність усіх цифрових платформ. Його стаття 28 є ключовим інструментом захисту прав дітей як користувачів та вказує на те, що провайдери цифрових платформ, доступних для неповнолітніх, повинні вживати належних та пропорційних заходів для забезпечення високого рівня безпеки неповнолітніх під час надання послуг [11]. Окремий перелік обов'язків щодо захисту дітей передбачений статтею 35 Акту для найбільших цифрових платформ – а саме тих, що мають понад 45 мільйонів щомісячних користувачів на території Європейського Союзу та визнані найбільшими окремим рішенням Європейської комісії. Провайдери таких платформ мають вживати цільових заходів для захисту прав дитини, включаючи застосування інструментів перевірки віку, для умовного доступу до певних типів контенту, оскільки захист неповнолітніх визнається одним з системних ризиків, яким провайдери таких платформ мають протидіяти [11].

Значною віхою у сфері захисту прав дітей як користувачів цифрових платформ стало ухвалення Європейською комісією у липні 2025 року Керівних принципів щодо заходів з забезпечення високого рівня приватності та безпеки неповнолітніх в онлайні, ухвалених відповідно до статті 28 (4) Акту про цифрові послуги, що є обов'язковими для провайдерів платформ як інструмент тлумачення Європейською комісією їхніх вимог за Актом [12]. Передусім, у них окремо наголошується, що заборона використовувати платформу користувачам до певного віку, що може міститися в умовах надання послуг, не виключає таку платформу з-під переліку доступних неповнолітнім, без застосування нею ефективних заходів, що унеможливлюватимуть доступ таких користувачів. Це положення значно обмежує обсяг потенційних зловживань.

Європейська комісія в цілому зазначає, що інструменти, спрямовані на обмеження доступу до цифрових платформ або контенту на них за віком користувачів, є ефективним засобом забезпечення високого рівня безпеки неповнолітніх від контенту, неприйнятного для їхнього віку, такого як азартні ігри чи порнографія, або від інших ризиків, таких як ґрумінг. Водночас, будь-який схожий інструмент оцінюватиметься на предмет відповідності таким критеріям:

точність – наскільки коректно він визначає вік користувача;

надійність – наскільки можна було б покластися на такий засіб для визначення віку в офлайн-умовах;

стійкість – наскільки легко його можна обійти неповнолітнім;

ненав'язливість – наскільки такий засіб втручається у права користувачів;

недискримінація – наскільки такий засіб може дискримінувати певні групи користувачів [12].

Керівні принципи виділяють три основних групи засобів підтвердження віку – перевірка віку, приблизне визначення віку та самодекларування віку, причому останній з них не відповідає кри-

теріям стійкості та точності. Тож застосування провайдерами цифрових платформ самодекларування йтиме врозріз з їх зобов'язаннями за Актом про цифрові послуги.

Перевірка віку, при цьому, визначається як найефективніший засіб, що є пропорційним у контексті можливого обмеження прав користувачів, у разі, якщо провайдер цифрової платформи:

надає доступ до продуктів чи послуг, які несуть значний ризик для неповнолітніх, таких як алкоголь, тютюнові продукти чи наркотики, порнографія або азартні ігри, і відповідні ризики не можуть бути усунуті іншими способами;

внаслідок проведеного аналізу ризиків власних послуг встановлює у своїх умовах користування вік доступу до платформи понад 18 років;

дійшов висновку, що ризики, які випливають з технологічних можливостей, що їх надає платформа (зокрема «живі» чати, поширення відео чи зображень, надсилання анонімних повідомлень), не можуть бути усунуті ефективно іншими способами;

надає доступ до продуктів чи послуг, які національним законодавством чи законодавством Європейського Союзу обмежені у продажі чи доступі користувачам, які не досягли 18 років [12].

Ефективними методами проведення перевірки віку Європейською комісією визначаються перевірки посвідчень особи, виданих державою, у разі, якщо технологічно вони спираються на анонімізовані токени віку. Також у Європейському Союзі до кінця 2026 року планується запровадити Гаманець цифрової ідентичності, який відповідатиме зазначеним умовам і буде належним засобом перевірки віку для використання провайдерами цифрових платформ. Інші методи проведення перевірки віку теж дозволяються, однак Європейська комісія рекомендує, щоб вони були подвійно-сліпими – так, аби ані провайдер цифрової платформи не отримував додаткових даних про користувача, ані провайдер послуг з підтвердження віку не отримував інформації про послугу, для доступу до якої використовуватиметься його висновок про вік користувача.

При цьому, слід зазначити, що за рекомендацією Європейської комісії провайдер цифрової платформи має отримати лише інформацію про те, чи вік користувача знаходиться вище чи нижче передбаченого порогу. Такий підхід відповідає принципу мінімізації та обмеження мети обробки персональних даних у процесі підтвердження віку, на потребі дотримуватися яких наголосила у своїй заяві на початку 2025 року Європейська рада з захисту даних [13]. Прототип додатку, заснованого на подібних принципах, було запущено у липні 2025 року [14].

Підвищену увагу інституцій Європейського Союзу до питання підтвердження віку користувачів цифрових платформ можна пояснити негативним досвідом застосування таких засобів провайдерами платформ на цьому етапі розвитку їхньої інфраструктури та сумнівною ефективністю. Так, з моменту набуття чинності Актом про цифрові послуги, два формальних провадження, відкритих Європейською комісією проти провайдерів найбільших цифрових платформ, стосуються саме застосування засобів перевірки віку компаніями TikTok [15] та Meta (провайдер цифрових платформ Facebook та Instagram) [16].

На проблему додатково вказували дослідження щодо впровадження засобів перевірки віку платформами спільного доступу до відео відповідно до норм Директиви. Європейська аудіовізуальна обсерваторія у 2024 році зазначила, що серед 11 найбільших визначених для дослідження платформ лише провайдери OnlyFans та YouTube вимагали обов'язкової ідентифікації через надання посвідчень особи або селфі з ними на території держав-членів Європейського Союзу, в той час як інші (і серед них – провайдери Facebook, Snapchat, Twitch та X) вимагали винятково самодекларування, переважно на етапі реєстрації на платформі [17, с. 14-22]. Така статистика, укупі з доволі обмеженим застосуванням засобів батьківського контролю, вказує на майже повну відсутність захисту дітей від протиправного контенту. Це також підтверджується даними більш широкого дослідження, проведеного Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) в 2025 році, в рамках якого проаналізували 50 онлайн-сервісів, до яких належали і цифрові платформи. Автори наголошують, що провайдери таких платформ застосовують засоби підтвердження віку лише в специфічних випадках, які зазвичай пов'язані або зі спробою змінити вік користувача, або з апеляцією щодо застосованих обмежень [18, с. 58-59]; лише 2 з 50 аналізованих сервісів систематично застосовують підтвердження віку на етапі реєстрації користувачів, і цей перелік не включає цифрові платформи, що становлять найбільший ризик для дітей [18, с. 60].

Про подібні кроки з застосування підтвердження віку як інструменту захисту дітей від протиправного контенту ведуться дискусії і в юрисдикціях за межами Європейського Союзу. Зокрема, Австралія запровадила Акт про поправку щодо онлайн-безпеки у 2024 році, яким на визначе-

них провайдерів платформ соціальних мереж поклали обов'язок вживати розумних заходів для обмеження можливості користувачам, вік яких становить менше 16 років, мати облікові записи на відповідних платформах. Його положення почнуть працювати з грудня 2025 року, причому провайдери платформ мають забезпечити способи підтвердження віку відмінні від використання державних посвідчень [19]. Водночас, під визначення провайдерів обмежених для певного віку платформ соціальних мереж не підпадають провайдери платформ, первинною метою яких є обмін повідомленнями [20]. Подібні до передбачених Актом про цифрові послуги інструменти передбачені і британським Законом про онлайн-безпеку, який вимагає від провайдерів платформ перевірки віку користувачів як елемент захисту дітей від протиправного контенту [21]. При цьому, британський регулятор, Ofcom, вважає припустимими більшу кількість методів перевірки віку, зокрема через біометричні чи банківські дані або ж дані мобільних операторів [22]. На рівні окремих держав-членів ЄС існують ініціативи запровадити вік обмеження для використання цифрових платформ, однак, на відміну від Австралії, вони ще не були втілені в життя [23].

Чинне українське регулювання не містить суттєвих вимог до перевірки віку користувачів цифрових платформ, що зумовлене загальним станом майже повної відсутності регулювання цієї категорії суб'єктів. Єдиним винятком є норми Закону України «Про медіа», стаття 23 якого вимагає від провайдерів платформ спільного доступу до відео забезпечити перевірку віку користувача перед отриманням ним доступу до інформації, що може завдати шкоди фізичному, психічному або моральному розвитку дітей [24]. На практиці, через юрисдикційні положення Закону та Директиви, яку він покликаний імплементувати, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення має обмежене коло суб'єктів, щодо яких може здійснювати нагляд за виконанням цих норм. Жодна з двох платформ, зареєстрованих у Реєстрі суб'єктів у сфері медіа («МЕДІА ХОЛДИНГ УКРАЇНА» та «НОВИНИ УКРАЇНИ») [25], не впровадила таких механізмів.

Аналогічні юрисдикційні проблеми постануть і у випадку запровадження в Україні Акту про цифрові послуги в рамках євроінтеграційних процесів. Хоча під дію Акту підпадають всі платформи, провайдери яких надають послуги в Європейському Союзі [11], а тому аналогічного підходу доведеться дотримуватися і при транспозиції Акту в національне право, цифрові платформи неодноразово ігнорували законодавство, прийняте в державах, що мають менш важливе ринкове значення для них, та погрожували вийти з відповідного ринку у разі жорсткого впровадження відповідних норм [26]. При цьому, єдиного підходу до того, який механізм примусу провайдерів цифрових платформ до відповідального втілення норм подібного законодавства буде пропорційним, станом на сьогодні не існує. Єдиним орієнтиром є нещодавнє рішення Європейського суду з прав людини у справі *Google LLC and Others v Russia*, яке зафіксувало, що запроваджені російським регулятором мільярдні санкції проти провайдера найбільшої цифрової платформи задля виконання судового рішення про відновлення облікового запису користувача в YouTube суперечать вимогам статті 10 Європейської конвенції про права людини, що гарантує свободу вираження поглядів [27].

Висновки. Запровадження перевірки віку на цифрових платформах для обмеження доступу для протиправного контенту розглядається як ефективний засіб захисту права дітей на отримання інформації, гарантованому в міжнародному праві. Водночас, провайдери цифрових платформ доволі неохоче запроваджують складніші системи для підтвердження віку, часто обмежуючись опцією самодекларування, навіть попри наявне регулювання, що вимагає жорсткіших заходів. Ця сфера правового регулювання є динамічною і потребує подальшого моніторингу, особливо щодо результатів перших відкритих Європейською комісією проваджень щодо можливих порушень вимог статті 28 Акту про цифрові послуги провайдерами таких платформ як TikTok, Facebook та Instagram та практики застосування нового австралійського законодавства.

Водночас, перспективи запровадження цього заходу в Україні на рівні практичної реалізації не є значними до моменту вирішення юрисдикційного питання, пов'язаного з транспозицією Акту про цифрові послуги. У разі його вирішення шляхом, що призведе до виконання норм національного законодавства провайдерами, органам, відповідальним за формування та реалізацію державної політики у сфері цифрових прав, слід розглянути опції запровадження перевірки віку таким чином, аби дотриматися принципів обробки персональних даних користувачів. З огляду на зауваження щодо дотримання вимог щодо захисту персональних даних користувачів при використанні додатку «Дія» [28], а також питання транскордонної передачі персональних даних при використанні більшості цифрових платформ, слід подумати над альтернативами, що будуть

подібними до Гаманця цифрової ідентичності та мінімізуватимуть можливість як провайдерів цифрових платформ, так і провайдерів послуг з підтвердження віку отримувати додаткові дані про власних користувачів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дворовий М.В. Обмеження доступу до контенту, що може зашкодити дітям, на цифрових платформах: підходи Європейського Союзу. *Актуальні проблеми інтелектуального, інформаційного, IT та Інтернет права: матеріали Дев'ятої всеукраїнської науково – практичної конференції (Львів, 16 травня 2025 р.)*. Львів: Юрид. ф–т Львів. нац. ун–ту ім. І. Франка, 2025, с. 82–87.
2. Юрчишин Я. Чи варто обмежити доступ дітей до соцмереж? *Українська правда*, 2025. URL: https://www.pravda.com.ua/columns/2025/05/26/7514066.
3. Лесько Н.В. Адміністративно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій: дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2019. 489 с.
4. Нестеренко А.О. Адміністративно-правове забезпечення прав дітей в інформаційному середовищі: дис. на здобуття наук. ступеня докт. філософ. за спец. 081 «Право». Львів, 2020. 213 с.
5. Уханова, Н.С. Особливості захисту прав неповнолітніх в інформаційному просторі. *Інформація і право*. 2020. № 2, с. 40–50.
6. Радзієвська О.Г. Правові засади та пріоритети розвитку протидії негативним інформаційним впливам на дітей. *Інформація і право*. 2017. № 2, с. 88–98.
7. Іванова О.Л. Правове регулювання захисту дітей щодо негативного впливу соціальних мереж та Інтернету *Juris Europensis Scientia*. 2021. № 2, с. 90–94.
8. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, European Strategy for a Better Internet for Children, COM/2012/0196 final. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012DC0196.
9. Директива Європейського Парламенту і Ради 2010/13/ЄС від 10 березня 2010 року про координацію певних положень, встановлених законами, нормативно-правовими або адміністративними актами в державах-членах стосовно надання аудіовізуальних медіапослуг (Директива про аудіовізуальні медіапослуги) (кодифікована версія). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_022-10.
10. Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018L1808.
11. Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) (Text with EEA relevance). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R2065.
12. Communication to the Commission, Approval of the content on a draft Communication from the Commission – Guidelines on measures to ensure a high level of privacy, safety and security for minors online, pursuant to Article 28(4) of Regulation (EU) 2022/2065, C(2025) 4764 final. URL: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/118226.
13. European Data Protection Board, Statement 1/2025 on Age Assurance. URL: https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/statements/statement-12025-age-assurance_en.
14. Commission makes available an age-verification blueprint. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-makes-available-age-verification-blueprint.
15. Commission opens formal proceedings against TikTok under the Digital Services Act. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_926.
16. Commission opens formal proceedings against Meta under the Digital Services Act related to the protection of minors on Facebook and Instagram. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_2664.

17. The protection of minors on VSPs: age verification and parental control, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2023. URL: https://rm.coe.int/the-protection-of-minors-on-vsps-age-verification-and-parental-control/1680af07.88
18. OECD, Age assurance practices of 50 online services used by children, OECD Publishing, Paris, 2025. URL: https://doi.org/10.1787/a19853ab-en.
19. Online Safety Amendment (Social Media Minimum Age) Act 2024. URL: https://www.legislation.gov.au/C2024A00127/latest/text.
20. Online Safety (Age-Restricted Social Media Platforms) Rules 2025. URL: https://www.legislation.gov.au/F2025L00889/latest/text.
21. Online Safety Act 2023. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50.
22. Ofcom, Quick guide to implementing highly effective age assurance. URL: https://www.ofcom.org.uk/online-safety/illegal-and-harmful-content/age-assurance.
23. Mallett G. Countries That Have Introduced Social Media Age Restrictions *Tech.co*, 2024. URL: https://tech.co/news/countries-age-restrictions-social-media.
24. Про медіа: Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX: станом на 01.01.2025. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20.
25. Реєстр суб'єктів у сфері медіа: станом на 01.09.2025. URL: https://webportal.nrada.gov.ua/derzhavnyj-reyestr-sub-yektiv-informatsijnoyi-diyalnosti-u-sferi-telebachennya-i-radiomovlennya.
26. Byaruhanga B. Africa's Digital Dilemma: Platform Regulation Vs Internet Freedom *CIPESA*, 2025. URL: https://cipesa.org/2025/05/africa-platform-regulation-vs-internet-freedom.
27. ECtHR, Google LLC and Others v Russia, App no 37027/22, Judgment, 8 July 2025. URL: https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-243982.
28. Володовська В. «Цифрова держава» та захист персональних даних: дотримання прав людини в ініціативах діджиталізації. 2020. URL: https://dslua.org/publications/naskilky-tsyfrova-derzhava-vidpovidaie-mizhnarodnym-standartam-ta-pryntsypam-analiz-ta-obhovorennia.

УДК 342.9:620.9(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.9

КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД ЗА ДОТРИМАННЯМ ВИМОГ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ВІДНОВЛЮВАНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Добрянська Н.,
кандидат юридичних наук, професор,
професор кафедри державно-правових і гуманітарних наук
навчально-наукового гуманітарного інституту,
Таврійський національний університет
ім. В.І. Вернадського
ORCID: 0000-0002-6319-0409

Пушкар О.,
кандидат юридичних наук,
докторант кафедри кримінального права і процесу,
Державний податковий університет
ORCID: 0009-0007-4194-1754
e-mail: o_2014zrm@ukr.net

Добрянська Н., Пушкар О. Контроль і нагляд за дотриманням вимог законодавства у сфері відновлюваної енергетики: адміністративно-правовий аспект.

У статті розглядаються аспекти контролю та нагляду за дотриманням норм чинного адміністративного законодавства, що регулює сферу відновлюваної енергетики. Підкреслюється, що в умовах глобальних екологічних викликів та зростання попиту на енергоресурси розвиток відновлюваної енергетики є особливо важливим. Наголошується на ключовій ролі цієї галузі для економічного розвитку України. Проведено аналіз чинної нормативно-правової бази, яка регулює зазначену сферу, виявлено основні проблеми правозастосування та окреслено шляхи вдосконалення адміністративно-правових механізмів. Особливу увагу приділено питанням співпраці державних органів із суб'єктами господарювання, що працюють у сфері відновлюваної енергетики, а також забезпеченню прозорості та ефективності контрольних процедур.

Зазначено важливість здійснення контролю та нагляду у сфері відновлюваної енергетики як складових механізму забезпечення законності та ефективності функціонування цього сектору. Контроль здійснюється уповноваженими органами державної влади відповідно до адміністративно-правових норм і передбачає перевірку відповідності діяльності суб'єктів господарювання вимогам законодавства. Його завданням є запобігання порушенням, забезпечення дотримання стандартів безпеки та екологічності, а також стимулювання сталого розвитку. Нагляд передбачає постійне спостереження за діяльністю суб'єктів відновлюваної енергетики з метою виявлення потенційних ризиків і порушень.

У статті зазначено, що в Україні функції контролю та нагляду у сфері відновлюваної енергетики виконують декілька державних органів. Зокрема, Державна інспекція енергетичного нагляду України відповідає за перевірку технічного стану енергетичних об'єктів та їх відповідність встановленим стандартам. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП), виконує регуляторні функції на ринку та контролює дотримання ліцензійних умов суб'єктами господарювання, які працюють у сфері виробництва електроенергії з відновлюваних джерел. Державна екологічна інспекція України реалізує політику державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього середовища, раціонального використання природних ресурсів і забезпечує дотримання екологічних норм під час будівництва та експлуатації об'єктів відновлюваної енергетики.

Ключові слова: відновлювана енергетика, контроль, нагляд, суб'єкти контрольно-наглядових функцій у сфері відновлюваної енергетики, адміністративно-правове регулювання, енергоефективність, джерела енергії, відповідальність за правопорушення у сфері відновлюваної енергетики.

Dobrianska N., Pushkar O. Control and supervision of compliance with legislative requirements in the sphere of renewable energy: administrative and legal aspect.

The article examines aspects of control and supervision over compliance with the norms of current administrative legislation regulating the sphere of renewable energy. It is emphasized that in the context of global environmental challenges and growing demand for energy resources, the development of renewable energy is particularly important. The key role of this industry for the economic development of Ukraine is emphasized. An analysis of the current regulatory framework regulating this sphere has been conducted, the main problems of law enforcement have been identified, and ways to improve administrative and legal mechanisms have been outlined. Particular attention is paid to issues of cooperation between state bodies and business entities operating in the sphere of renewable energy, as well as ensuring transparency and efficiency of control procedures. The importance of control and supervision in the sphere of renewable energy as components of the mechanism for ensuring the legality and efficiency of the functioning of this sector has been noted. Control is carried out by authorized state authorities in accordance with administrative and legal norms and involves checking the compliance of business entities with the requirements of the law. Its task is to prevent violations, ensure compliance with safety and environmental standards, and stimulate sustainable development. Supervision involves constant monitoring of the activities of renewable energy entities in order to identify potential risks and violations.

The article states that in Ukraine, several state bodies perform control and supervision functions in the field of renewable energy. In particular, the State Inspectorate for Energy Supervision of Ukraine is responsible for checking the technical condition of energy facilities and their compliance with established standards. The National Commission for State Regulation in the Spheres of Energy and Utilities (NEURC) performs regulatory functions in the market and monitors compliance with licensing conditions by business entities operating in the field of electricity production from renewable sources. The State Ecological Inspectorate of Ukraine implements the policy of state supervision (control) in the field of environmental protection, rational use of natural resources and ensures compliance with environmental standards during the construction and operation of renewable energy facilities.

Key words: renewable energy, control, supervision, subjects of control and supervisory functions in the field of renewable energy, administrative and legal regulation, energy efficiency, energy sources, liability for violations in the field of renewable energy.

Постановка проблеми. В умовах глобальних екологічних викликів та зростаючого попиту на енергетичні ресурси, розвиток відновлюваної енергетики набуває особливого значення. Відновлювані джерела енергії, такі як сонячна, вітрова, гідро- та біоенергетика, не лише забезпечують сталий розвиток енергетичного сектору, але й сприяють зменшенню негативного впливу на довкілля. Проте ефективна реалізація потенціалу відновлюваної енергетики неможлива без належного правового регулювання, яке забезпечить баланс між економічними інтересами, екологічною безпекою та соціальною відповідальністю.

У цьому контексті контроль та нагляд за дотриманням вимог законодавства у сфері відновлюваної енергетики стають важливими інструментами для забезпечення правопорядку та стабільності у цій галузі. Адміністративно-правовий аспект таких процесів охоплює систему заходів, спрямованих на запобігання порушенням, виявлення порушників та притягнення їх до відповідальності. Зокрема, йдеться про діяльність уповноважених органів державної влади, які здійснюють контроль за дотриманням норм екологічного, енергетичного та адміністративного законодавства.

У цьому контексті особливого значення набуває аналіз чинної нормативно-правової бази, що регулює цю сферу, визначення основних проблем правозастосування та окреслення перспектив удосконалення адміністративно-правових механізмів. Особливої уваги заслуговує питання взаємодії державних органів із суб'єктами господарювання, які працюють у галузі відновлюваної енергетики, а також забезпечення прозорості та ефективності контрольних процедур.

Стан дослідження проблеми. Проблематика, що стосується різноманітних аспектів енергетичного сектору, зокрема відновлювальної енергетики, яка набуває все більшого розповсюдження та є вагомим чинником забезпечення енергетичної безпеки держави набуває актуальності у плані наукового пошуку. Значна кількість праць відомих українських вчених присвячена правовому аспекту регулювання цієї царини. З-поміж наукових доробок вирізняються роботи С.Д. Білоцького, І.І. Григорецької, Н.В. Дараганової, В.В. Мушенка, В.О. Тімашова, Т.Є. Харитонової, Г.І. Шматько та інших.

Метою цієї статті є дослідження адміністративно-правового механізму контролю та нагляду у сфері відновлюваної енергетики, визначення його особливостей та проблемних аспектів, а також розробка рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання з урахуванням сучасних викликів.

Результати дослідження. Як зазначає І.І. Григорецька, ефективний розвиток економіки залежить від сукупності факторів, серед яких ключову роль відіграє стабільне функціонування енергетичного сектору. На сьогоднішній день основним джерелом енергії залишаються викопні види палива, проте залежність від природного газу та нафти є однією з головних причин екологічної кризи. У перспективі потреба в енергетичних ресурсах буде зростати, і вирішення цього питання не може базуватися виключно на використанні невідновлюваних джерел [1, с. 15].

Відтак, сучасні тенденції розвитку енергетичного сектору в Україні демонструють зростаючу увагу до відновлюваних джерел енергії, таких як сонячна, вітрова, гідро- і біоенергетика. Цей напрям є ключовим у контексті міжнародних зобов'язань України щодо скорочення викидів парникових газів, а також у рамках реалізації політики енергетичної незалежності держави. Однак ефективне функціонування цього сектору потребує належного адміністративно-правового регулювання, зокрема контролю та нагляду за дотриманням вимог законодавства.

Відновлювана енергетика в Україні регулюється низкою нормативно-правових актів, серед яких ключове місце займає Закон України «Про альтернативні джерела енергії» від 20 лютого 2003 року № 555-IV [2]. Цей закон визначає основні принципи державної політики у сфері використання альтернативних джерел енергії, встановлює вимоги до суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у цій сфері, та закріплює механізми стимулювання розвитку відновлюваної енергетики.

Згідно з положеннями зазначеного Закону, альтернативні джерела енергії визначаються як відновлювані джерела енергії, до яких належать: сонячна енергія, вітрова енергія, геотермальна, гідротермальна, аеротермальна енергія, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, а також енергія біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів. Крім того, до альтернативних джерел віднесено вторинні енергетичні ресурси, такі як доменний та коксівний гази, метан дегазації вугільних родовищ та енергопотенціал, що виникає внаслідок технологічних процесів [2].

Водночас у межах цього Закону відновлювані джерела енергії трактуються як невикопні джерела енергії, що включають: сонячну, вітрову, аеротермальну, геотермальну, гідротермальну енергію, а також енергію хвиль і припливів, гідроенергію, біомасу, гази з органічних відходів, гази каналізаційно-очисних станцій і біогази [2].

У Статуті Міжнародного агентства з відновлювальних джерел енергії (IRENA) зазначено, що поняття «відновлювана енергія» охоплює всі види енергії, які постійно генеруються відновлюваними джерелами. До них належать: біоенергія, геотермальна енергія, гідроенергія, енергія океану (включаючи енергію припливів і відпливів, хвильову та теплову енергію океану), сонячна енергія та енергія вітру [3].

Окрім цього, важливу роль відіграють положення Закону України «Про ринок електричної енергії» від 13 квітня 2017 року № 2019-VIII [5], який регулює питання інтеграції електроенергії, виробленої з відновлюваних джерел, до загальної енергосистеми. Також значним є вплив міжнародних угод та директив Європейського Союзу, які Україна імплементує в рамках Угоди про асоціацію [5].

Правове регулювання, як зазначають В.О. Тімашов та С.В. Губій, відіграє ключову роль у створенні необхідного правового та інституційного середовища для розвитку відновлюваної енергетики. Державні програми та ініціативи мають бути спрямовані на стимулювання інвестицій, підтримку науково-дослідних проєктів, забезпечення доступу до сучасних технологій і розвиток відповідної інфраструктури [6, с. 449].

Науковці акцентують увагу на важливості розробки та реалізації стратегій реконструкції й модернізації енергетичної інфраструктури, щоб гарантувати інтеграцію відновлюваних джерел енергії до основної електричної мережі навіть в умовах воєнного стану. Ефективна система правового регулювання у сфері відновлюваної енергетики в Україні може бути створена лише за умови тісної співпраці держави, бізнесу, наукових установ та громадськості [6, с. 449].

У цьому контексті варто згадати Енергетичну стратегію України на період до 2050 року, що ухвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 р. № 373-р [7]. Аналізуючи цей документ, А. А. Корольова зазначає, що основною метою Енергетичної стратегії України до 2050 року є створення умов для сталого розвитку національної економіки шляхом забезпечення доступу до надійних, стійких і сучасних джерел енергії. Визначено, що до 2050 року енергетичний сектор України має бути максимально наближеним до кліматичної нейтральності, що передбачає використання чистої енергії, подолання енергетичної бідності, розвиток інноваційної та децентралізованої енергосистеми, ефективне функціонування національних енергетичних ринків та їх інтеграцію в міжнародні системи [8, с. 255].

Отож, у контексті вказаного вище доцільно наголосити на вагомості контролю і нагляду у сфері відновлюваної енергетики, які виступають важливими складовими механізму забезпечення законності та ефективності функціонування цього сектору. Вони здійснюються уповноваженими органами державної влади відповідно до адміністративно-правових норм.

Контроль передбачає перевірку відповідності діяльності суб'єктів господарювання вимогам законодавства. Його метою є запобігання порушенням, забезпечення дотримання стандартів безпеки та екологічності, а також стимулювання сталого розвитку. Нагляд, у свою чергу, полягає у постійному спостереженні за діяльністю суб'єктів відновлюваної енергетики з метою виявлення можливих ризиків і порушень.

В Україні контроль та нагляд у сфері відновлюваної енергетики здійснюють декілька державних органів. Основним серед них є Державна інспекція енергетичного нагляду України, яка відповідає за перевірку технічного стану енергетичних об'єктів та їх відповідність чинним стандартам. Згідно з Положенням про Державну інспекцію енергетичного нагляду України, основними завданнями цього органу є: 1) реалізація державної політики у сфері нагляду (контролю) в галузях електроенергетики, теплопостачання та на ринку природного газу; 2) підготовка пропозицій для Міністра енергетики щодо забезпечення формування державної політики у сфері нагляду (контролю) в зазначених галузях; 3) організація та впровадження державної політики у сфері нагляду (контролю) в галузях електроенергетики, теплопостачання та на ринку природного газу [9].

На сьогодні Державна інспекція енергетичного нагляду України проводить моніторинг стану енергетичної інфраструктури з метою забезпечення її готовності до опалювального сезону 2025/26 років в умовах воєнного стану. За словами тимчасово виконуючого обов'язки Голови Держенергонагляду А. Замулка, здійснено перевірку виконання постанови Кабінету Міністрів України № 1320 від 7 грудня 2023 року, яка стосується розподіленої генерації. Моніторинг виявив низку проблемних аспектів, зокрема недостатню кількість накопичувачів енергії, використання генераторів переважно для власних потреб та технічні труднощі, пов'язані з функціонуванням енергетичних островів. Також перевірка переліків критично важливих об'єктів із пріоритетним електропостачанням виявила необхідність уточнення матеріалів, підготовлених обласними військовими адміністраціями. Зокрема, було зафіксовано неповноту даних щодо резервних джерел живлення, відсутність обґрунтувань для включення окремих об'єктів до переліків та порушення вимог постанови № 600 від 24 травня 2024 року стосовно граничних величин споживання [10].

Особливе місце в системі контрольно-наглядових функцій займає Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП). Відповідно до положень Закону України «Про ринок електричної енергії» від 13 квітня 2017 року № 2019-VIII, НКРЕКП виконує роль регулятора цього ринку, забезпечуючи контроль за дотриманням суб'єктами господарювання ліцензійних умов у сфері виробництва електроенергії з відновлюваних джерел [11].

За позицією Н.В. Дараганової, функції та повноваження НКРЕКП доцільно поділити на дві основні категорії: загальні, які стосуються всіх суб'єктів у сфері енергетики та комунальних послуг, і спеціальні, що визначають роль комісії в окремих напрямах енергетики. У контексті відновлюваної енергетики повноваження НКРЕКП охоплюють забезпечення функціонування реєстру гарантій походження електроенергії, виробленої з відновлюваних джерел, видачу таких гарантій

та інтеграцію відповідного реєстру з реєстрами країн Енергетичного Співтовариства, Європейського Союзу та Організації економічного співробітництва та розвитку [12, с. 211-212].

Особливу увагу необхідно приділити Державній екологічній інспекції України, яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра економіки, довкілля та сільського господарства. Цей орган здійснює реалізацію державної політики у сфері державного нагляду (контролю) за охороною навколишнього природного середовища, раціональним використанням, відновленням і збереженням природних ресурсів. Крім того, інспекція забезпечує контроль за дотриманням екологічних норм та стандартів під час будівництва й експлуатації об'єктів відновлюваної енергетики [13].

Вивчаючи питання змістовного наповнення цільового блоку адміністративно-правового статусу органів публічного управління ринком електричної енергії України, В.В. Мушенок та В.О. Тімашов зазначають, що, незважаючи на наявність значної кількості нормативно-правових актів, які регламентують адміністративно-правове регулювання цього ринку, існує чимало проблем у правовому врегулюванні цієї сфери. Серед таких проблем дослідники виділяють суперечності у правовому регулюванні статусу Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, як суб'єкта адміністративно-правового впливу на ринок електричної енергії; недостатність правового врегулювання повноважень Державної інспекції енергетичного нагляду України; відсутність чітких критеріїв для призначення представників контролюючих органів, які здійснюють відповідні перевірки тощо [14, с. 51].

Окрім того, сфера відновлюваної енергетики стикається з низкою й інших проблем, зокрема:

1. Недостатня координація між органами влади – відсутність чіткої взаємодії між різними державними структурами призводить до дублювання функцій або прогалин у регулюванні.

2. Недосконаліть механізмів контролю – чинні процедури перевірок часто є надмірно бюрократизованими або недостатньо ефективними.

3. Проблеми з імплементацією міжнародних стандартів – Україна не завжди встигає адаптувати своє законодавство до вимог ЄС, що створює бар'єри для інвестицій та розвитку галузі.

Для підвищення ефективності контролю та нагляду за дотриманням вимог законодавства у сфері відновлюваної енергетики необхідно, передусім: 1) удосконалити законодавчу базу – забезпечити гармонізацію українського законодавства з міжнародними стандартами, зокрема директивами ЄС; 2) автоматизувати процеси контролю – впровадження цифрових технологій дозволить спростити процедури перевірок та підвищити їх ефективність; 3) посилити відповідальність за порушення – запровадження більш жорстких санкцій за недотримання вимог законодавства стимулюватиме суб'єктів господарювання до виконання встановлених норм; 4) забезпечити прозорість діяльності контролюючих органів – громадський моніторинг та доступ до інформації про результати перевірок сприятимуть підвищенню довіри до системи контролю.

Варто пам'ятати, що контроль та нагляд у сфері відновлюваної енергетики є невід'ємною складовою забезпечення законності та сталого розвитку цього сектору. Ефективність цих процесів залежить від якості адміністративно-правового регулювання, координації між органами влади та готовності держави до впровадження сучасних технологій. Удосконалення механізмів контролю і нагляду сприятиме не лише зростанню частки відновлюваної енергетики в загальному балансі України, але й виконанню міжнародних зобов'язань щодо захисту довкілля та боротьби зі зміною клімату.

Висновки. Проведений аналіз дозволяє сформулювати низку висновків, які мають теоретичне та практичне значення для розвитку цієї галузі. *По-перше*, встановлено, що контроль та нагляд у сфері відновлюваної енергетики є важливими механізмами забезпечення правопорядку та ефективної реалізації державної політики у цій сфері. Враховуючи стрімкий розвиток відновлюваних джерел енергії, необхідність удосконалення адміністративно-правових механізмів контролю стає критично важливою. *По-друге*, дослідження виявило, що чинне законодавство України у сфері відновлюваної енергетики має низку прогалин, які ускладнюють ефективну реалізацію контрольних функцій. Зокрема, потребує уточнення правовий статус суб'єктів контролю, а також процедури проведення перевірок та застосування санкцій за порушення законодавства. *По-третє*, встановлено, що для забезпечення належного нагляду за дотриманням законодавства необхідно впроваджувати сучасні цифрові технології. Це дозволить автоматизувати процеси моніторингу та зменшити ризики корупції під час здійснення контрольних заходів. *По-четверте*, наголошено на важливості гармонізації національного законодавства із міжнародними стандартами у сфері

відновлюваної енергетики. Україна, як держава, що прагне інтеграції до Європейського Союзу, має враховувати європейський досвід у забезпеченні прозорості та ефективності контролю у цій галузі. *По-п'яте*, підкреслено необхідність посилення інституційної спроможності органів державного нагляду. Це включає не лише підвищення професійної кваліфікації працівників, але й забезпечення їх необхідними ресурсами для виконання покладених функцій.

Отже, контроль та нагляд за дотриманням законодавства у сфері відновлюваної енергетики є складними й багатоаспектними завданнями, що потребують комплексного підходу. Ефективність цих процесів залежить від удосконалення нормативно-правової бази, впровадження інноваційних технологій та підвищення рівня координації між усіма зацікавленими сторонами. Подальші дослідження у цій сфері мають бути спрямовані на пошук оптимальних рішень для забезпечення сталого розвитку відновлюваної енергетики в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Григорецька І.І. Правове регулювання відновлювальної енергетики: європейський та український підходи. *Морська безпека та оборона*. 2023. № 1. С. 9–10.
2. Про альтернативні джерела енергії: Закон України від 20 лютого 2003 року № 555-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 24. Ст. 155.
3. Статут Міжнародного агентства з відновлювальних джерел енергії (IRENA). URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_j02.
4. Про ринок електричної енергії: Закон України від 13 квітня 2017 року № 2019-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 27-28. Ст. 312.
5. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р. (Угоду ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011/print.
6. Тімашов В.О., Губій С.В. Правове регулювання відновлювальної енергетики в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2024. № 4. С. 445–450.
7. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2050 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 р. № 373-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-2023-%D1%80#n6.
8. Корольова А. А. Стан адміністративно-правового регулювання відновлювальної енергетики в Україні. 2024. № 7. С. 252–255.
9. Деякі питання Державної інспекції енергетичного нагляду України: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2018 р. № 77. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2018-%D0%BF/print.
10. Держенергонагляд посилює контроль за підготовкою енергетичних об'єктів до осінньо-зимового періоду. Інформація з сайту. URL: https://sies.gov.ua/news/derzhenerhonahliad-posyliuie-kontrol-za-pidhotovkoiu-enerhetychnykh-obiektiv-do-osinno-zymovoho-periodu-1025.
11. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг: Закон України від 22 вересня 2016 року № 1540-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 51. Ст. 833.
12. Дараганова Н.В. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг – суб'єкт адміністративно-правового регулювання відновлюваної енергетики. *Київський часопис права*. 2025. № 2. С. 207–212.
13. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275.
14. Мушенок В.В., Тімашов В.О. Теоретико-правове дослідження змісту цільового блоку адміністративно-правового статусу органів публічного адміністрування ринку електричної енергії України. *Правова позиція*. 2020. № 3(28). С. 50–54.

УДК 355:174.5 (043.3)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.10

ПОЛІТИКА ДОБРОЧЕСНОСТІ В СИСТЕМІ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ: РОЛЬ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ

Долгий О.О.,
доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник
науково-дослідного відділу впровадження стандартів доброчесності
наукового центру проблем виховання доброчесності
та запобігання корупції у секторі безпеки та оборони,
Національний університет оборони України,
ORCID: 0000-0003-4433-454X

Пікуль Р.В.,
заступник начальника центру –
начальник наукового відділу досліджень
та впровадження інноваційних технологій
наукового центру проблем виховання доброчесності
та запобігання корупції у секторі безпеки та оборони,
Національний університет оборони України,
ORCID: 0000-0003-3928-9596

Долгий О.О., Пікуль Р.В. Політика доброчесності в системі Міністерства оборони України: роль систематизації нормативно-правової бази.

Метою статті є дослідження нормативно-правової бази України з питань запобігання корупції та забезпечення доброчесності в системі Міністерства оборони України. Проаналізовано положення основних нормативно-правових актів, що регулюють зазначену сферу, зокрема: Закон України «Про запобігання корупції», Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки», Постанове Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки», Положення про організацію системи роботи з питань запобігання та виявлення корупції в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та Державній спеціальній службі транспорту, Антикорупційнуе програму Міністерства оборони України на 2025–2026 роки та ін.

Виходячи з аналізу зазначених нормативно-правових актів, було встановлено, що в окремих актах містяться положення, що прямо вказують на проблему правового регулювання та необхідність вдосконалення існуючого законодавства України у зазначеній сфері шляхом усунення колізій, прогалин та інших корупціогенних факторів, що зумовлюють неоднозначне тлумачення, що є порушенням принципу правової визначеності. Зазначене демонструє важливість систематизації існуючої нормативно-правової бази України, якою врегульовано питання запобігання корупції та забезпечення доброчесності в системі Міністерства оборони України.

Ключові аспекти систематизації полягають у впорядкуванні та вдосконаленні чинного законодавства, приведення його до єдиної узгодженої системи. Під час впорядкування норми можуть удосконалюватись, приводитись у відповідність із змістом інших норм, узгоджуватись між собою. Вказано, що систематизація нормативно-правової бази дозволить: упорядкувати законодавство, створити чітку структуру нормативно-правових актів, підвищити ефективність заходів із запобігання корупції, інтегрувати законодавство України відповідно до міжнародних стандартів. Зазначене сприятиме забезпеченню ефективних механізмів контролю та відповідальності, прозорості та посилення довіри до оборонного відомства України з боку населення та міжнародної спільноти.

Ключові слова: запобігання корупції, оборона, сфера оборони, сектор безпеки і оборони, нормативно-правові акти у сфері оборони, законодавство у сфері оборони, доброчесність, державна політика, Міністерство оборони України, систематизація законодавства, ефективність законодавства, воєнний стан, російсько-українська війна.

Dolhyi O.O., Pikul R.V. Integrity policy in the Ukrainian Ministry of Defence system: the role of systematising the regulatory framework.

The article is a study of the normative-legal framework of Ukraine regarding the prevention of corruption and the promotion of integrity within the Ministry of Defense of Ukraine. In particular, the author outlined the provisions of normative-legal acts regulating the specified sphere. The following were analyzed: the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption,» the Law of Ukraine «On the Principles of State Anti-Corruption Policy for 2021–2025,» the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Approval of the State Anti-Corruption Program for 2023–2025,» the Regulation on the Organization of the System for Prevention and Detection of Corruption in the Ministry of Defense of Ukraine, the Armed Forces of Ukraine, and the State Special Transport Service, approved by the Order of the Ministry of Defense of Ukraine, and the Anti-Corruption Program of the Ministry of Defense of Ukraine for 2025–2026, approved by the Order of the Ministry of Defense of Ukraine.

Based on the analysis of these normative-legal acts, the author established that some of them contain provisions regarding the importance of improving existing Ukrainian legislation by eliminating conflicts, gaps, and other corruption-prone factors, which lead to ambiguous interpretation and violations of the principle of legal certainty. This underscores the importance of systematizing the existing normative-legal framework of Ukraine concerning the prevention of corruption and the promotion of integrity within the Ministry of Defense of Ukraine.

The key aspects of systematization involve organizing and improving current legislation. During this process, norms can be refined, aligned with the content of other norms, and harmonized with one another. The author indicated that systematization of the normative-legal framework will allow for: organizing legislation, creating a clear structure of normative-legal acts, increasing the effectiveness of anti-corruption measures, and integrating Ukrainian legislation in accordance with international standards. This will contribute to ensuring effective control and accountability mechanisms, transparency, and strengthening public and international trust.

Key words:. corruption prevention, defence, defence sector, security and defence sector, regulatory and legal acts in the field of defence, legislation in the field of defence, integrity, state policy, Ministry of Defence of Ukraine, systematisation of legislation, effectiveness of legislation, martial law, Russian-Ukrainian war.

Постановка проблеми. Корупція є однією з найбільш серйозних загроз сучасного розвитку суспільства та держави. Особливо негативні наслідки вона має в системі Міністерства оборони України (далі – Міноборони), оскільки стосується напряму не тільки фінансових ресурсів, але й життя та безпеки громадян і держави в цілому. Зловживання посадовим становищем, нераціональне використанні коштів з державного бюджету, нецільові оборонні закупівлі підривають боєздатність Збройних Сил України та втрачають довіру населення до оборонного відомства. В зазначених умовах Міноборони втрачає здатність функціонувати ефективно, що може мати негативний вплив на забезпечення національної безпеки та оборони, у тому числі – досягнення стратегічних цілей щодо стримування агресії ворога.

В сучасних умовах дії правового режиму воєнного стану питання запобігання корупції та забезпечення доброчесності в системі Міноборони відіграє надзвичайно важливу роль. На сьогоднішній день нормативно-правова база України складається зі значної кількості нормативних документів, що регулюють питання запобігання корупції та забезпечення доброчесності. Втім, попри наявність масиву нормативно-правових актів, є ряд проблемних аспектів, що потребують перегляду та здійснення систематизації законодавства в окресленій сфері.

Мета статті полягає в аналізі ролі систематизації нормативно-правової бази як важливої складової забезпечення політики доброчесності в системі Міністерства оборони України.

Стан опрацювання проблематики. Питанню систематизації оборонного законодавства України присвячена низка праць вчених і дослідників. Зокрема, у своїй роботі Левчук В.Д. досліджував актуальні питання систематизації та кодифікації військового законодавства на сучасному ета-

пі реформування та застосування збройних сил України [1]. Топольніцький В.В. розглядав шляхи удосконалення системи військового законодавства як передумови його кодифікації [2]. Калюжний Р.А. та Алієв Р.В. розглядали становлення і розвиток систематизації військового законодавства України [3]. На сьогодні предмет дослідження систематизації законодавства у сфері оборони України, як способу вдосконалення національного законодавства та засобу реалізації політик держави, набуває особливої актуальності. Разом з тим, в сучасних умовах, потребує дослідження стан нормативно-правової бази з питань забезпечення доброчесності в системі Міноборони та доцільність її систематизації.

Виклад основного матеріалу. Протидія корупції може бути ефективною та дієвою не лише за умови наявності належного законодавчого забезпечення (комплекс нормативно-правових приписів, що регулюють суспільні відносини у сфері запобігання корупції, а також відповідальність за вчинення корупційних порушень), а й за умови формування дієвої інституційної системи, забезпечення належного координування формування та реалізації антикорупційної політики, впровадження превентивних заходів запобігання корупції, а також її подолання [4].

В сучасних умовах дії правового режиму воєнного стану, особливу увагу в питаннях протидії корупції варто приділяти саме сфері національної безпеки і оборони, де від дієвої антикорупційної політики залежить забезпечення боєздатності, належного постачання та ефективного використання ресурсів. Ключова роль у впровадженні антикорупційної політики відводиться Міноборони.

Міноборони активно впроваджує політику доброчесності, яка є ключем до євроатлантичної інтеграції. З цією метою вже створено належну нормативно-правову базу. Цей фундамент дозволяє ефективно запобігати корупційним проявам серед військових і цивільних співробітників.

У Міноборони одним із пріоритетних завдань є проведення антикорупційних реформ. Антикорупційна діяльність ґрунтується, насамперед, на дотриманні вимог законодавства України, обізнаності всіх осіб, які працюють у Міноборони, та здатності Міноборони ефективно та без втрат використовувати ресурси оборони. Це передбачає розробку дієвих механізмів запобігання корупційним схемам та впровадження антикорупційних заходів [5].

Задля детального розгляду даного питання варто проаналізувати окремі нормативно-правові акти щодо запобігання корупції в системі Міноборони.

Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII [6]. Цей законодавчий акт є базовим і визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, особливості та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень тощо.

Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» від 20 червня 2022 року № 2322-IX [7]. Даним Законом було затверджено Антикорупційну стратегію на 2021–2025 роки. Метою цієї Антикорупційної стратегії є досягнення суттєвого прогресу в запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. В Антикорупційній стратегії корупція розглядається як ключова перешкода стабільному економічному зростанню і розбудові ефективних та інклюзивних демократичних інститутів. Варто зазначити, що в пункті 2.1. «Формування та реалізація державної антикорупційної політики» окреслено певні існуючі проблеми.

2.1.3. Проблема. Положення нормативно-правових актів та їх проєктів потребують подальшого удосконалення для усунення можливих корупціогенних факторів.

Очікувані стратегічні результати:

1) ухвалено закон, який визначає види та юридичну силу нормативно-правових актів, встановлює вимоги до процедури їх підготовки (у тому числі громадського обговорення) прийняття та набрання чинності, містить правила нормотворчої техніки, тлумачення, обліку і систематизації, регулює порядок подолання прогалин і суперечностей;

2) системно проводиться обов'язкова антикорупційна експертиза проєктів та чинних нормативно-правових актів уповноваженими на це суб'єктами; результати антикорупційної (у тому числі громадської) експертизи підлягають оприлюдненню та обов'язковому розгляду;

3) усунуто колізії, прогалини та інші корупціогенні фактори, що зумовлюють неоднозначне тлумачення, порушення принципу правової визначеності та системні корупційні ризики у сферах запобігання корупції та пріоритетних сферах, визначених розділом 3 Антикорупційної стратегії.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки» від 4 березня 2023 року № 220 [8]. Програма спрямована на розв'язання проблем, визначених у зазначеній вище Антикорупційній стратегії. Метою Програми є досягнення значного прогресу в запобіганні та протидії корупції, забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх державних органів та органів місцевого самоврядування, а також належного процесу післявоєнного відновлення України. Варто зазначити, що в Програмі міститься наступне формулювання «Проблеми, на розв'язання яких спрямована Програма».

Проблема 1.1.3. Положення нормативно-правових актів та їх проєктів потребують подальшого удосконалення для усунення можливих корупціогенних факторів.

Зокрема зазначено, що основною причиною існування переважної більшості корупційних практик, що завдають найбільшої економічної, організаційної та іншої шкоди державі та суспільству, є загальна низька якість нормативно-правових актів, які регламентують відповідну сферу суспільного життя. Загальна низька якість нормативно-правових актів в Україні зумовлена передусім відсутністю закріплення на законодавчому рівні загальних засад та порядку здійснення нормотворчої діяльності в Україні, а також відсутністю законодавчо визначених правил подолання різних видів колізій та складних форм конкуренції правових норм.

Положення про організацію системи роботи з питань запобігання та виявлення корупції в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та Державній спеціальній службі транспорту, затверджене наказом Міністерства оборони України від 5 лютого 2024 року № 81 [9]. Положення визначає комплекс узгоджених між собою превентивних правових, інформаційних, навчально-методичних та інших антикорупційних заходів, а також правил щодо усунення наслідків корупційних правопорушень та управління корупційними ризиками в Міністерстві оборони України, Апараті Головнокомандувача Збройних Сил України, Генеральному штабі Збройних Сил України, Адміністрації Державної спеціальної служби транспорту, органах військового управління, з'єднаннях, військових частинах, військових навчальних закладах, установах та організаціях Збройних Сил України, військових частинах, військових навчальних закладах, установах, організаціях, підпорядкованих Міністерству оборони України, та державних підприємствах, що належать до сфери управління Міністерства оборони України, військових частинах, установах, організаціях Державної спеціальної служби транспорту.

Антикорупційна програма Міністерства оборони України на 2025–2026 роки, затверджена наказом Міністерства оборони України від 26 грудня 2024 року № 861/нм [10]. Під час розроблення Антикорупційної програми було враховано норми і положення Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки, затвердженої Законом України від 20 червня 2022 року № 2322-IX, а також Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 04 березня 2023 року № 220. Окреслена програма визначає ключові засади антикорупційної політики Міноборони, оцінювання корупційних ризиків, навчання, заходи з поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування, моніторингу, оцінки виконання та перегляду Антикорупційної програми, інші, спрямовані на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, заходи.

Варто зазначити, що додаток 1 до Антикорупційної програми Міністерства оборони України на 2025–2026 роки (пункт 6 розділу I) визначає заходи Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки в Міністерстві оборони України.

Зокрема, пункт 1.1. Формування та реалізація державної антикорупційної політики окреслює наступну проблему: *Проблема 1.1.3. Положення нормативно-правових актів та їх проєктів потребують подальшого удосконалення для усунення можливих корупціогенних факторів.*

Очікуваний стратегічний результат: усунуто колізії, прогалини та інші корупціогенні фактори, що зумовлюють неоднозначне тлумачення, порушення принципу правової визначеності та системні корупційні ризики у сфері запобігання корупції та пріоритетних сферах, визначених розділом 3 Антикорупційної стратегії.

Досягнення результату реалізується шляхом:

здійснення заходів правового моніторингу – систематичної, комплексної діяльності, спрямованої на спостереження, аналіз та оцінку ефективності застосування галузевого законодавства, що регулює суспільні відносини у сферах, визначених розділом 3 Антикорупційної стратегії (Сектор оборони), з метою виявлення проблем та недоліків, а отже, і потреб у його подальшому вдоско-

наленні (1.1.3.3.1.). Індикатором виконання є висвітлення звіту за результатами правового моніторингу;

розроблення та подання Кабінетові Міністрів України проєктів законів щодо вдосконалення галузевого законодавства, що регулює суспільні відносини у сферах, визначених розділом 3 Антикорупційної стратегії (Сектор оборони), на основі результатів правового моніторингу, аналітичних досліджень, результатів антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів (1.1.3.3.5.). Показником виконання є розробка законопроєктів та подання їх до Верховної Ради України.

Виходячи з аналізу окреслених нормативно-правових актів щодо запобігання корупції, та пунктів окремих нормативно-правових актів, а саме: Закону України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» від 20 червня 2022 року № 2322-IX (Проблема 2.1.3. Положення нормативно-правових актів та їх проєктів потребують подальшого удосконалення для усунення можливих корупціогенних факторів); Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки» від 4 березня 2023 року № 220 (Проблема 1.1.3. Положення нормативно-правових актів та їх проєктів потребують подальшого удосконалення для усунення можливих корупціогенних факторів); Антикорупційної програми Міністерства оборони України на 2025–2026 роки, яка визначає заходи Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки в Міністерстві оборони України, проблемним є питання щодо усунення колізій, прогалин в сучасному антикорупційному законодавстві.

Інструкція з надання доповідей і донесень про події, кримінальні правопорушення, військові адміністративні правопорушення та адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, порушення військової дисципліни та їх облік у Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та Державній спеціальній службі транспорту, затверджена наказом Міністерства оборони України від 29 листопада 2018 року № 604 [11]. Документ регламентує порядок надання доповідей та донесень щодо всіх видів правопорушень, включаючи адміністративні правопорушення корупційного характеру. Систематичний облік цих порушень є показником прагнення Міноборони до внутрішнього моніторингу та збору даних щодо менш серйозних, але поширених ризиків. Фіксування та облік таких порушень є критично важливим інструментом попередження більш масштабного прояву корупції у сфері оборони. Це підтверджує стратегію побудови системи доброчесності через інтеграцію існуючих військових дисциплінарних механізмів у нові антикорупційні програми.

Головним документом, що встановлює універсальні стандарти поведінки, є «Кодекс доброчесної поведінки та професійної етики військових посадових осіб, державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України», затверджений Міністром оборони України 15 березня 2017 року [12]. Цей документ відіграє ключову роль в реалізації внутрішньої політики доброчесності в системі Міноборони. В ньому узагальнено стандарти професійної етики, що спрямовані на запобігання корупції в сфері оборони. Кодексом визначено основні принципи доброчесної поведінки військових та цивільних посадових осіб, задається вектор здійснення службової діяльності на основі дотримання норм антикорупційного законодавства України та нетерпимості до прояву корупції іншими особами.

Система нормативно-правових актів загальнодержавного та відомчого характеру створюють нормативну базу для подальшої реалізації політики доброчесності в Міноборони, окреслює основні цілі, завдання та механізми контролю за їх виконанням. Актуальність питання усунення колізій та прогалин в законодавстві України щодо протидії корупції та забезпечення доброчесності вказує на необхідність його систематизації. Ключовими аспектами систематизації є впорядкування та вдосконалення чинного законодавства. У процесі впорядкування норми можуть удосконалюватись, приводитись у відповідність із змістом інших норм, узгоджуватись між собою. З наведеного вбачається, що ознаками систематизації законодавства є те, що вона [13]:

– здійснюється з метою упорядкування нормативно-правових актів різного ієрархічного рівня;

– стосується нормативних документів у певній сфері суспільних відносин;

– сприяє ефективному застосуванню нормативних приписів у практичній діяльності.

Систематизація законодавства в системі Міноборони є надзвичайно важливою складовою формування політик запобігання корупції та забезпечення доброчесності. Враховуючи особливості оборонного сектору держави, де зосереджено значні фінансові ресурси та важливі матеріальні

засоби, необхідною умовою для забезпечення прозорості є наявність структурованої, чіткої та доступної нормативно-правової бази.

Систематизація нормативно-правової бази дозволить: упорядкувати існуюче законодавство (усунення колізій, прогалин, дублювань у різних нормативно-правових актах); створити чітку структуру нормативно-правових актів; суттєво підвищити ефективність заходів із запобігання корупції; адаптувати законодавство України відповідно до міжнародних стандартів.

Висновки. Узагальнюючи зазначене, варто наголосити, що попри активну реалізацію антикорупційної політики, корупція продовжує становити пряму загрозу національній безпеці та ефективності оборони. Одним з векторів запобігання корупції у Міноборони є впровадження політики доброчесності.

Результати аналізу чинної нормативно-правової бази з питань запобігання корупції та забезпечення доброчесності в Міноборони, незважаючи на її значний обсяг та наявність стратегічних документів (Антикорупційна стратегія, Державна антикорупційна програма), не є досконалою. Серед визнаних проблемних питань відзначаються колізії, прогалини та корупціогенні фактори, що містяться в чинних нормативно-правових актах. Фрагментарність та суперечність таких актів підриває принцип правової визначеності та знижує ефективність антикорупційних механізмів.

Проведення систематизації нормативно-правових актів у сфері запобігання корупції та забезпечення доброчесності є необхідною умовою для подальшого вдосконалення антикорупційної політики Міноборони. Цей процес дозволить усунути колізії, впорядкувати норми та забезпечити їх узгодженість, що є запорукою ефективного правозастосування. Чітка і структурована нормативно-правова база не лише підвищить прозорість та ефективність використання оборонних ресурсів, але й сприятиме адаптації українського законодавства до міжнародних (євроатлантичних) стандартів доброчесності. Таким чином, для забезпечення здатності Міноборони ефективно функціонувати та досягати стратегічних цілей щодо стримування агресії, систематизація нормативно-правової бази має стати невідкладним пріоритетом і розглядатися як ключовий інструмент антикорупційної реформи в оборонному секторі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Левчук В.Д. Актуальні питання систематизації та кодифікації військового законодавства на сучасному етапі реформування та застосування Збройних Сил України. *Порівняльно-аналітичне право.* 2020. № 1. С. 350–356.
2. Топольніцький В.В., Левчук В.Д. Удосконалення системи військового законодавства як передумова його кодифікації. *Наука і оборона.* 2020. № 2. С. 25–30.
3. Калюжний Р.А., Алієв Р.В. Становлення і розвиток систематизації військового законодавства України. *Юридичний вісник.* 2021. № 2 (59). С. 46–54.
4. Боголєпова А.В. Державний організаційно-правовий механізм запобігання корупції в Україні: дис. … д-ра філософії: 281. Київ, 2025. 263 с.
5. Гавриленко А. Ефективне врядування та виховання доброчесності в секторі безпеки та оборони. Ефективне врядування та виховання доброчесності в секторі безпеки та оборони система виховання доброчесності у секторі безпеки та оборони України: методологічні основи, формати партнерства, проблемні питання та шляхи їх вирішення *Матеріали IV Міжнародного науково-практичного форуму (м. Київ, 13 грудня 2023).* Київ. 2023. С. 18-19.
6. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text (дата звернення: 22.09.2025).
7. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 № 2322-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text (дата звернення: 22.09.2025).
8. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text (дата звернення: 22.09.2025).
9. Про затвердження Положення про організацію системи роботи з питань запобігання та виявлення корупції в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та Державній спеціальній службі транспорту: Наказ Міністерства оборони України від 05.02.2024 № 81. URL: https://mod.gov.ua/diyalnist/normativno-pravova-baza/polozhennya-pro-organizacziyu-

sistemi-roboti-z-pitan-zapobigannya-ta-viyavlennya-korupcziyi-v-mou-zsu-ta-dsst-1 (дата звернення: 24.09.2025).
10. Про затвердження Антикорупційної програми Міністерства оборони України на 2025–2026 роки: Наказ Міністерства оборони України від 26.12.2024 № 861/нм URL: https://lexinform.com.ua/militarylex/nakaz-861-vid-26-12-2024-pro-zatverdzhennya-antykoruptsijnoyi-programy-ministerstva-oborony-ukrayiny-na-2025-2026-roky (дата звернення: 24.09.2025).
11. Інструкція з надання доповідей і донесень про події, кримінальні правопорушення, військові адміністративні правопорушення та адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, порушення військової дисципліни та їх облік у Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та Державній спеціальній службі транспорту: Наказ Міністерства оборони України від 29 листопада 2018 р. № 604. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1451-18#Text (дата звернення: 24.09.2025).
12. Кодекс доброчесної поведінки та професійної етики військових посадових осіб, державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України: Міністр оборони України від 15 березня 2017 року. URL: https://mod.gov.ua/diyalnist/normativno-pravova-baza/kodeks-dobrochesnoi-povedinki-ta-profesiinoi-etiki-viiskovikh-posadovikh-osib-derzhavnikh-sluzhbovtsiv-ta-inshikh-osib-upovnovazhenikh-na-vikonannia-funktsii-derzhavi-v-ministerstvi-oboroni-ukraini-ta (дата звернення: 25.09.2025).
13. Міловська Н.Д. Сутність та значення систематизації законодавства України як складової правотворчої діяльності. *Нове українське право*. 2025. Вип. 3. С. 38–43.

УДК 342.723
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.11

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБОВ'ЯЗКОВИХ ПРОФІЛАКТИЧНИХ ЩЕПЛЕНЬ У СУДОВІЙ ПРАКТИЦІ УКРАЇНИ

Єрмольєва К.А.,
аспірантка кафедри службового та медичного права,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
ORCID: 0009-0009-6911-6742
e-mail: yermolyeva99@gmail.com

Єрмольєва К.А. Правові аспекти забезпечення обов'язкових профілактичних щеплень.

У статті досліджується питання правового регулювання обов'язкових профілактичних щеплень в Україні через призму судової практики, зокрема з урахуванням рішень Верховного Суду у справах, що стосуються обмеження доступу до освіти та праці у зв'язку з відмовою від вакцинації. З огляду на зростання значущості публічного інтересу у сфері охорони здоров'я, зокрема в умовах пандемічних загроз, проблема досягнення балансу між індивідуальними правами особи (право на освіту, право на працю, право на тілесну недоторканність) та потребами суспільства (захист здоров'я населення) набула особливої правової складності.

У статті проаналізовано ключові категорії судових спорів: справи щодо відмови у зарахуванні дітей до закладів дошкільної освіти через відсутність обов'язкових щеплень; справи про обмеження права на освіту для невакцинованих дітей; справи щодо відсторонення працівників від роботи у зв'язку з відмовою від вакцинації, зокрема проти COVID-19. У кожній з цих категорій суди формулюють власні правові позиції, які поступово складаються у сталі правозастосовні підходи. Верховний Суд України, аналізуючи обставини справ, стабільно визнає обов'язкові щеплення законною та пропорційною умовою допуску до освітнього процесу. Ряд постанов свідчить про чітке розуміння судовою владою важливості захисту епідеміологічного благополуччя як легітимної мети, що виправдовує тимчасові обмеження певних прав дитини. Судова аргументація ґрунтується на застосуванні тесту пропорційності, врахуванні пріоритету публічного інтересу та необхідності забезпечення балансу між правами окремої особи та правами інших учасників освітнього середовища. Водночас у справах щодо відсторонення працівників від роботи через відмову від обов'язкової вакцинації спостерігається розвиток національної судової практики: від визнання порушень з боку роботодавців у разі недостатньої нормативної визначеності – до підтвердження правомірності втручання у трудові права за наявності відповідної законодавчої основи. Верховний Суд наголошує на необхідності дотримання вимог правової визначеності, законності та пропорційності, а також застосовує положення статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод як орієнтир для правової оцінки втручання в особисті права.

Зроблені висновки, що судова практика в Україні у справах щодо обов'язкових щеплень формує збалансований підхід до розмежування приватного та публічного інтересу. Судові рішення відіграють ключову роль у правовому забезпеченні стабільності та передбачуваності у сфері охорони здоров'я, а також сприяють гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами захисту прав людини.

Ключові слова: судова практика, суд, рішення суду, Верховний Суд, вакцинація, обов'язкове профілактичне щеплення, відмова від щеплення, охорона здоров'я, публічний інтерес, особисті немайнові права людини.

Yermolyeva K.A. Legal aspects of ensuring mandatory preventive vaccinations.

The article examines the issue of legal regulation of mandatory preventive vaccinations in Ukraine through the prism of judicial practice, in particular, taking into account the decisions of the Supreme Court in cases concerning restrictions on access to education and work in connection with the refusal to

be vaccinated. Given the growing importance of public interest in the field of health care, in particular in the context of pandemic threats, the problem of achieving a balance between individual rights of the person (the right to education, the right to work, the right to physical integrity) and the needs of society (protection of public health) has acquired particular legal complexity.

The article analyzes key categories of litigation: cases regarding the refusal to enroll children in preschool educational institutions due to the lack of mandatory vaccinations; cases regarding the restriction of the right to education for unvaccinated children; cases regarding the suspension of employees from work in connection with the refusal to be vaccinated, in particular against COVID-19. In each of these categories, the courts formulate their own legal positions, which gradually develop into stable law-enforcement approaches. The Supreme Court of Ukraine, analyzing the circumstances of the cases, consistently recognizes mandatory vaccinations as a lawful and proportionate condition for admission to the educational process. A number of rulings indicate a clear understanding by the judiciary of the importance of protecting epidemiological well-being as a legitimate goal that justifies temporary restrictions on certain rights of the child. The judicial reasoning is based on the application of the proportionality test, taking into account the priority of the public interest and the need to ensure a balance between the rights of an individual and the rights of other participants in the educational environment. At the same time, in cases concerning the suspension of employees from work due to refusal to undergo mandatory vaccination, there is a development of national judicial practice: from recognizing violations by employers in the event of insufficient regulatory certainty to confirming the legality of interference with labor rights in the presence of an appropriate legislative basis. The Supreme Court emphasizes the need to comply with the requirements of legal certainty, legality and proportionality, and also applies the provisions of Article 8 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as a guideline for the legal assessment of interference with personal rights.

It is concluded that the judicial practice in Ukraine in cases regarding mandatory vaccinations forms a balanced approach to the distinction between private and public interest. Court decisions play a key role in the legal provision of stability and predictability in the field of health care, and also contribute to the harmonization of national legislation with international standards for the protection of human rights.

Key words: case law, court, court decision, Supreme Court, vaccination, mandatory preventive vaccination, refusal to vaccinate, health care, public interest, personal non-property rights of a person.

Постановка проблеми. У сучасних умовах розвитку системи охорони здоров'я питання обов'язковості профілактичних щеплень набуває особливого значення у зв'язку із глобальними епідеміологічними викликами, включаючи спалахи інфекційних захворювань і пандемії. Зазначене, у свою чергу, зумовлює потребу у належному правовому регулюванні механізмів забезпечення балансу між правом особи на свободу вибору і публічним інтересом у захисті здоров'я та життя населення. Практика національних судів засвідчує наявність різних підходів до вирішення спорів, пов'язаних із відмовою від щеплень, а також справ, пов'язаних із обмеженням доступу невакцинованих осіб до освіти чи праці та їх правовими наслідками, що створює неоднозначність у правозастосуванні.

Метою дослідження є з'ясування особливостей та основних тенденцій розвитку судової практики щодо обов'язковості профілактичних щеплень в Україні, а також визначення ролі судової практики у забезпеченні балансу між правом на охорону здоров'я та іншими конституційними права в контексті обов'язкових профілактичних щеплень.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика правового регулювання та судового розгляду справ, що пов'язані із обов'язковими профілактичними щепленнями досліджувалась такими науковцями як: О.В. Гальчуком, О.І. Гуцуляк, Л.М. Жванко, О.О. Кругловою, І.А. Мацелюх, В.В. Мозговою, С.М. Платовим, І.С. Солтисом, Т.А. Француз-Яковець та іншими. Водночас, зазначені вчені зосереджували свою увагу здебільшого на питаннях співвідношення публічних інтересів та індивідуальних прав, забезпечення права на працю у випадку відмови працівника від проведення щеплення, а також на аналізі міжнародних стандартів у сфері охорони здоров'я, тобто, більшість наукових напрацювань мають переважно загальнотеоретичний або медико-правовий характер. На нашу думку, аналіз судової практики щодо обов'язковості профілактичних щеплень є необхідним для вироблення узгоджених підходів до тлумачення законодавства і забезпечення балансу між правами громадян і публічними інтересами.

Виклад основного матеріалу. Правове регулювання проведення обов'язкових профілактичних щеплень в Україні належить до найбільш дискусійних питань у сфері співвідношення публічних інтересів та особистих немайнових прав людини. У цьому контексті судова практика відображає прагнення досягти балансу між забезпеченням епідеміологічного благополуччя населення та реалізацією індивідуальних прав на свободу переконань, фізичну недоторканність і надання інформованої згоди на медичне втручання.

З огляду на суспільну значущість обов'язкових профілактичних щеплень і специфіку їх законодавчого регулювання, системний аналіз судової практики потребує структурування спорів за окремими критеріями. Такий підхід дозволяє виявити найбільш поширені правові колізії, що виникають у процесі застосування чинного законодавства, а також проаналізувати правові позиції судів щодо співвідношення публічних інтересів у сфері охорони здоров'я та особистих немайнових прав.

Для репрезентативного огляду судової практики доцільним є виокремлення таких основних категорій спорів, кожна з яких має власну юридичну специфіку та відображає певний тип правовідносин: справи щодо відмови у зарахуванні до закладу дошкільної освіти через відсутність щеплень. У цих спорах простежується використання адміністративного розсуду органами охорони здоров'я та освіти, а також визначаються межі судового захисту прав дітей дошкільного віку в умовах дії обмежувальних приписів; справи про право на освіту та обмеження для невакцинованих дітей. Вони стосуються реалізації конституційного права на освіту у зв'язку з відмовою органів освіти допускати невакцинованих дітей до навчального процесу. Особливу увагу привертають правові висновки Верховного Суду, які акцентують на забезпеченні найкращих інтересів дитини та визначають межі допустимого втручання держави в освітні права з метою охорони громадського здоров'я; справи щодо відсторонення працівників від роботи у зв'язку з відмовою від вакцинації проти COVID-19. Їх аналіз дозволяє окреслити межі дискреційних повноважень роботодавця та органів охорони здоров'я в умовах пандемії, а також оцінити пропорційність обмеження права на працю з метою забезпечення колективної безпеки та захисту здоров'я інших осіб.

Судова практика щодо відмови у зарахуванні до закладів дошкільної освіти у зв'язку з відсутністю обов'язкових щеплень.

У постанові Верховного Суду від 20 березня 2018 року у справі № 337/3087/17 предметом спору стала відмова територіального відділу освіти у видачі направлення до дитячого садка через відсутність щеплень у дитини. Суд першої інстанції та апеляційний суд відмовили у задоволенні позову матері, яка діяла в інтересах дитини. Верховний Суд підтримав їх позицію, зазначивши, що індивідуальне право батьків відмовитися від вакцинації поступається суспільному інтересу у сфері охорони здоров'я [1]. Із зазначеного випливає, що відмова у зарахуванні без щеплень була визнана пропорційною і законною мірою.

Подібна правова позиція була підтверджена постановою Верховного Суду від 30 листопада 2020 року у справі № 1940/1387/18. У цьому випадку суд визнав правомірною відмову у зарахуванні дитини до закладу дошкільної освіти у разі відсутності профілактичних щеплень, підкресливши, що вакцинація є необхідною умовою доступу до навчання. Верховний Суд наголосив, що втручання у право на особисту недоторканність є виправданим, якщо воно відповідає принципам законності та пропорційності й спрямоване на захист здоров'я інших дітей та суспільства загалом [2].

Аналогічний підхід закріплено і в постанові Верховного Суду від 8 лютого 2021 року у справі № 630/554/19. Суд визнав, що обмеження права на освіту у зв'язку з відсутністю щеплень є пропорційним заходом, спрямованим на охорону громадського здоров'я [3]. Рішення підтвердило усталений підхід до тлумачення співвідношення між індивідуальними правами та публічними інтересами.

Послідовність правових висновків Верховного Суду підтверджується також рішенням Ковельського міськрайонного суду Волинської області від 22 квітня 2020 року у справі № 159/7163/19. Суд наголосив, що право дитини на освіту може бути обмежене в інтересах захисту здоров'я інших дітей та працівників закладу, що відповідає принципу пропорційності та забезпечує баланс між приватними і публічними інтересами [4].

Узагальнюючи, можна констатувати, що національні суди послідовно визнають обов'язковість профілактичних щеплень для відвідування закладів освіти як законний і пропорційний механізм забезпечення епідеміологічного благополуччя та захисту громадського здоров'я.

Судова практика щодо реалізації права на освіту та обмежень для невакцинованих дітей. У постанові Верховного Суду у справі № 682/1692/17 від 17 квітня 2019 року підтверджено, що проходження обов'язкових профілактичних щеплень є необхідною умовою для відвідування закладів освіти, а їх відсутність може слугувати правомірною підставою для відмови у прийнятті дитини до навчального закладу. Предметом спору виступала відмова дошкільного закладу освіти у прийомі дитини через відсутність обов'язкових щеплень. Славутський міськрайонний суд Хмельницької області, а згодом і Хмельницький апеляційний суд, відмовили у задоволенні позову матері, яка діяла в інтересах своєї дитини. Верховний Суд, залишаючи рішення попередніх інстанцій без змін, визнав, що обмеження права дитини на освіту є виправданим з огляду на суспільні інтереси та необхідність забезпечення епідеміологічного благополуччя [5]. Постанова Верховного Суду у справі № 682/1692/17 має важливе значення як прецедент, що підтверджує баланс між індивідуальним правом на освіту та публічним інтересом у сфері охорони здоров'я. Суд наголосив, що тимчасове обмеження доступу невакцинованої дитини до освітнього процесу відповідає принципам законності та пропорційності, а також є засобом захисту прав інших учасників освітнього середовища.

У постанові Верховного Суду у справі № 331/5291/19 від 10 березня 2021 року було сформульовано аналогічний підхід щодо пріоритетності суспільного інтересу у сфері охорони здоров'я. У даній справі предметом спору стало відсторонення учениці від занять у навчальному закладі у зв'язку з відсутністю у неї обов'язкових щеплень. Жовтневий районний суд м. Запоріжжя (09.06.2020 р.) та Запорізький апеляційний суд (20.10.2020 р.) відмовили у задоволенні позову матері, яка оскаржувала наказ директора ліцею. Верховний Суд, залишаючи рішення попередніх інстанцій без змін, підтвердив, що щеплення є законною передумовою для відвідування навчальних закладів, а тимчасове відсторонення від занять без їх проходження є правомірним і пропорційним заходом [6]. Постанова Верховного Суду у справі № 331/5291/19, як і попередні рішення, засвідчує необхідність дотримання принципу верховенства права та законодавчих вимог щодо обов'язкових щеплень, а також підкреслює роль держави у забезпеченні епідеміологічного благополуччя населення.

Аналіз зазначених вище судових рішень свідчить про послідовну позицію Верховного Суду щодо обґрунтованості обмеження доступу невакцинованих дітей до освітніх закладів. Такі обмеження визнаються законними, пропорційними та спрямованими на захист громадського здоров'я, що підтверджує пріоритетність публічного інтересу над індивідуальними переконаннями.

Судова практика щодо відсторонення працівників від роботи у зв'язку з відмовою від обов'язкового щеплення проти COVID-19. У постанові від 14 грудня 2022 року у справі № 130/3548/21 Верховний Суд наголосив на необхідності чіткого нормативного закріплення вимоги про обов'язковість щеплень, підкресливши, що така вимога має ґрунтуватися виключно на положеннях закону, а не на підзаконних нормативно-правових актах. Суд вказав на недопустимість втручання в трудові права працівника без наявності відповідної законодавчої підстави. Задовольнивши позов працівника, який був відсторонений від роботи без проходження обов'язкового щеплення, суд визнав такі дії роботодавця непропорційним втручанням у права працівника [7]. Така позиція підтверджує необхідність дотримання принципу правової визначеності та недопущення обмеження прав без належного правового підґрунтя.

Водночас у постанові Великої Палати Верховного Суду від 27 березня 2024 року у справі № 191/4364/21 було підтримано протилежну правову позицію. Суд визнав, що відсторонення працівника від роботи у зв'язку з відмовою від обов'язкового щеплення є правомірним та пропорційним заходом, спрямованим на захист громадського здоров'я. Верховний Суд обґрунтував свою позицію з урахуванням положень статті 46 Кодексу законів про працю України, статті 10 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», а також статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Суд встановив, що роботодавець не порушив процедурних вимог при відстороненні працівника та діяв у межах повноважень, визначених законом [8]. Отже, було визнано, що втручання в право працівника є виправданим і відповідає критеріям законності та пропорційності.

У справі № 465/9683/21, розглянутій Верховним Судом 25 вересня 2024 року, предметом спору було відсторонення працівниці освітнього закладу від роботи через відмову від проходження обов'язкового щеплення. Рішенням суду касаційної інстанції було скасовано рішення судів першої та апеляційної інстанцій, якими відсторонення визнавалось незаконним. Верховний Суд під-

твердив правомірність дій роботодавця, вказавши на те, що такий захід є законним та відповідає легітимній меті – забезпеченню епідеміологічної безпеки в освітньому середовищі [9]. Зазначене рішення також акцентує увагу на необхідності забезпечення балансу між індивідуальними правами працівника та суспільним інтересом.

У постанові Верховного Суду від 08 травня 2024 року у справі № 335/6967/22, яка стосувалася обмеження права дитини на освіту через відсутність профілактичних щеплень, Верховний Суд сформулював важливу правову позицію щодо допустимості обмеження індивідуальних прав у контексті публічного інтересу. Суд визнав обґрунтованим та пропорційним недопуск дитини до навчання у випадку відсутності обов'язкових щеплень, зазначивши, що захист здоров'я інших учасників освітнього процесу є пріоритетним завданням держави [10]. При цьому Верховний Суд послідовно застосував критерії, встановлені статтею 8 Конвенції, наголосивши на легітимності мети та необхідності такого втручання в демократичному суспільстві.

Загалом, аналіз зазначених рішень Верховного Суду дає підстави стверджувати про поступове формування збалансованого підходу до вирішення спорів, пов'язаних із обов'язковими щепленнями та правом на працю. Суд підкреслює необхідність дотримання принципів верховенства права, правової визначеності та пропорційності втручання у права особи. У межах такого підходу кожна конкретна справа розглядається з урахуванням її обставин, що свідчить про відсутність уніфікованого підходу на ранніх етапах формування практики, проте водночас демонструє прагнення до узгодженості та правової передбачуваності.

З огляду на вищезазначене, судова практика у справах, пов'язаних із обов'язковими щепленнями проти COVID-19, відображає складну взаємодію публічного інтересу щодо охорони здоров'я населення та індивідуальних немайнових прав працівників і громадян загалом. Такий підхід сприяє формуванню стабільної та передбачуваної правозастосовної практики, що є критично важливим у контексті реагування на загрози пандемічного характеру.

Висновки. Аналіз сучасної судової практики у справах, пов'язаних із проведенням обов'язкових профілактичних щеплень, засвідчує тенденцію до послідовного формування вітчизняної юриспруденції, що базується на принципах правової визначеності, пропорційності та балансу між публічними і приватними інтересами.

Насамперед з аналізу судової практики у вказаній сфері необхідно зробити висновок про переважання публічного інтересу у сфері охорони здоров'я над індивідуальними правами. У ряді рішень, зокрема у справах щодо відмови в зарахуванні дітей до закладів освіти у зв'язку з відсутністю щеплень, Верховний Суд послідовно визнає правомірність втручання держави у реалізацію особистих немайнових прав (зокрема, права на освіту та особисту недоторканність) задля забезпечення епідеміологічного благополуччя. Судова аргументація ґрунтується на необхідності дотримання принципу пропорційності втручання, при цьому колективна безпека визнається легітимною метою, яка виправдовує такі обмеження.

Судова практика також демонструє сталість підходів до визначення правомірності обмежень доступу до освіти для невакцинованих дітей. Рішення Верховного Суду формують чіткі орієнтири для нижчих інстанцій у справах, що стосуються допуску до освітнього процесу, одночасно забезпечуючи реалізацію принципу найкращих інтересів дитини, з урахуванням інтересів інших учасників освітнього середовища. На відміну від справ у сфері освіти, спори щодо відсторонення працівників через відмову від обов'язкового щеплення проти COVID-19 виявили відсутність уніфікованої судової практики на початковому етапі її формування. Це пояснюється як недосконалістю нормативного регулювання, так і необхідністю врахування специфіки обставин кожної конкретної справи. Проте останні правові позиції Верховного Суду свідчать про поступове консолідування підходів, що підтверджується застосуванням однакових принципів правової визначеності, законності та пропорційності до трудових правовідносин. Крім того, Верховний Суд неодноразово наголошував на недопустимості обмеження прав особи без чіткого законодавчого регулювання. На нашу думку, судова практика вказує на потребу законодавчого удосконалення процедур, пов'язаних із запровадженням обов'язкових медичних заходів, для забезпечення відповідності таким заходам стандартів верховенства права. У всіх категоріях справ суди послідовно застосовують тест пропорційності для оцінки допустимості втручання у права особи. При цьому легітимна мета (захист здоров'я інших осіб), наявність законного підґрунтя, а також мінімізація шкоди для особи є ключовими елементами судової аргументації.

Правові позиції Верховного Суду, що стали орієнтиром для нижчих інстанцій, засвідчують не лише стабілізацію судової практики, але й активне впровадження європейських стандартів захисту прав людини в контексті національної специфіки. Застосування положень статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод як засобу оцінки втручання в особисті немайнові права свідчить про інтегративний підхід до тлумачення норм національного та міжнародного права.

Узагальнюючи, слід констатувати, що судова практика в Україні у справах, пов'язаних з обов'язковими щепленнями, поступово трансформується у систему збалансованих правових підходів, яка поєднує захист суспільних інтересів із дотриманням стандартів прав людини. Утвердження пріоритету публічного інтересу у сфері охорони здоров'я не відбувається шляхом нівелювання особистих прав, а базується на чіткому дотриманні принципів правової визначеності, законності та пропорційності. Це свідчить про становлення в Україні зрілої правозастосовної практики у сфері медичного права в умовах викликів глобального та національного рівнів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Постанова Верховного Суду у справі № 337/3087/17 від 20 березня 2018 року. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/72899510 (дата звернення: 25.08.2025).
2. Постанова Верховного Суду у справі № 1940/1387/18 від 30 листопада 2020 року. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/93245142 (дата звернення: 25.08.2025).
3. Постанова Верховного Суду у справі № 630/554/19 від 08 лютого 2021 року. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/94737849 (дата звернення: 25.08.2025).
4. Рішення Ковельського міськрайонного суду Волинської області у справі № 159/7163/19 від 22 квітня 2020 року. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/88862839 (дата звернення: 25.08.2025).
5. Постанова Верховного Суду у справі № 682/1692/17 від 17 квітня 2019 року. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/81652333 (дата звернення: 25.08.2025).
6. Постанова Верховного Суду у справі № 331/5291/19 від 10 березня 2021 року. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/95642825 (дата звернення: 25.08.2025).
7. Постанова Верховного Суду у справі № 130/3548/21 від 14 грудня 2022 року. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/109075195 (дата звернення: 25.08.2025).
8. Постанова Верховного Суду у справі № 191/4364/21 від 27 березня 2024 року. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/118297143 (дата звернення: 25.08.2025).
9. Постанова Верховного Суду у справі № 465/9683/21 від 25 вересня 2024 року. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/122118163 (дата звернення: 25.08.2025).
10. Постанова Верховного Суду у справі № 335/6967/22 від 08 травня 2024 року. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/118961228 (дата звернення: 25.08.2025).

УДК 342.9:620.92(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.12

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ АЛЬТЕРНАТИВНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ

Задорожний Ю.А.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного та адміністративного права
Національного транспортного університету
ORCID: 0000-0002-7704-5093

Задорожний Ю.А. Правове регулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні.
Стаття присвячена правовому регулюванню і стимулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні. Встановлено, що тривалий час домінуючим інструментом правового регулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії в Україні було стимулююче тарифоутворення у формі «зеленого» тарифу. Доктрина права ідентифікує цей інструмент як комплексний інститут, що становить: різновид стимулюючих господарсько-правових засобів; спосіб реалізації принципу державного стимулювання альтернативної енергетики; один із адміністративних засобів правового регулювання відносин у сфері використання альтернативних джерел енергії. Отже, правове регулювання альтернативної енергетики в Україні має комплексний характер, тому повинно враховувати публічні і приватні інтереси.

Обґрунтовано, що відновлювальна електроенергія, за умови ефективного її генерування, використання і належного правового регулювання, може стати потужним джерелом економічного протистояння держави не тільки воєнним викликам, а й слугуватиме надійною опорою повоєнного економічного відновлення України. Законодавчі кроки України у сфері регулювання відновлювальної електроенергії повинні бути привабливі для національних і міжнародних інспекторів і практично орієнтовані. Указано, що держава повинна забезпечити спрощення та стовідсоткову цифровізацію дозвільних процедур, щоб виключити будь-які корупційні ризики, залишивши за собою право стратегування, регулювання, нагляду і забезпечення конкурентності ринку, максимально мінімізуючи регуляторні ризики для інвесторів і споживачів.

Констатовано, що національний законодавець втілює законодавчі ініціативи у сфері відновлювальної енергетики, фактично слідуючи предметним директивам дорожньої карти ЄС. І це має сенс, тому що напрацьовані в ЄС механізми правового регулювання цієї сфери економіки мають фактично універсальну прийнятність і застосовність.

Зауважено, що законодавець, слідуючи вимогам ЄС, повинен керуватися й національними інтересами і системно ідентифікувати економічну спроможність держави в умовах воєнних викликів, а також бути максимально відкритим до інвестора, що слугуватиме сигналом демократичної «зрілості» нашої держави стати надійним економічним партнером. Зроблено висновок про необхідність активної ролі нашої держави у встановленні передбачуваних правил, що забезпечать стійкий розвиток відновлюваної енергетики та її енергетичну безпеку.

Ключові слова: правове регулювання, адміністративно-правовий механізм, розвиток відновлюваної енергетики, альтернативні джерела енергії, альтернативна енергетика, міжнародне право.

Zadorozhny Yu.A. Legal regulation of alternative energy development in Ukraine.
The article is devoted to the legal regulation and stimulation of the development of alternative energy in Ukraine. It has been established that for a long time, the dominant instrument of legal regulation of electricity production from alternative energy sources in Ukraine was incentive tariff setting in the form of a «green» tariff. Legal doctrine identifies this instrument as a complex institution that constitutes: a type of incentive economic and legal means; a way of implementing the principle of state stimulation of alternative energy; one of the administrative means of legal regulation of relations in the field of

alternative energy sources. Therefore, the legal regulation of alternative energy in Ukraine is complex in nature and must take into account both public and private interests.

It is reasonable to assume that renewable electricity, provided it is generated and used efficiently and properly regulated, can become a powerful source of economic resistance for the state not only to military challenges, but also serve as a reliable foundation for Ukraine's post-war economic recovery. Ukraine's legislative steps in the field of renewable electricity regulation should be attractive to national and international inspectors and practically oriented. It is stated that the state should ensure the simplification and 100% digitization of licensing procedures in order to eliminate any corruption risks in the field of executive power, while retaining the right to impose penalties.

It has been established that the national legislator implements legislative initiatives in the field of renewable energy, effectively following the substantive directives of the EU roadmap. This makes sense, because the mechanisms developed in the EU for the legal regulation of this sector of the economy are in fact universally acceptable and applicable.

It was noted that, in following EU requirements, legislators should also be guided by national interests and systematically identify the economic capacity of the state in the context of military challenges, as well as be as open as possible to investors, which will serve as a signal of our state's democratic «maturity» to become a reliable economic partner. It was concluded that our state needs to play an active role in establishing predictable rules that will ensure the sustainable development of renewable energy and its energy security.

Key words: legal regulation, administrative and legal mechanism, development of renewable energy, alternative energy sources, alternative energy, international law.

Постановка проблеми. Повномасштабна збройна агресія рф спричинила безпрецедентні руйнування енергетичної інфраструктури України та актуалізувала подвійний імператив: з одного боку, забезпечити енергетичну безпеку й стійкість енергетичної системи одночасно з виконанням цілей декарбонізації, а з іншого – максимально наблизити національне законодавство до права ЄС у цій сфері правовідносин. Нові виклики потребують застосування нових підходів їх подолання, якщо «чинні» інструменти не спрацьовують.

Дійсно, наявні інструменти стимулювання альтернативної (відновлюваної) енергетики в Україні є недостатніми. До прикладу, модель «зеленого» тарифу, частково вичерпала свій потенціал, зокрема очевидними є системні її регуляторні вади (фінансова розбалансованість, нерівномірний розподіл державної підтримки) та ін. Крім того, механізм адміністративно-правового регулювання відносин, пов`язаних з відновлюваною енергетикою в Україні, потребує змістовного апгрейду, тобто ефективного його «перезапуску» з переходом на вищий рівень адміністрування задля отримання максимального результату при найменших супутніх затратах. Це означає, що держава має позбутися таких «кайданів» як фрагментарність процедур дозвільної діяльності, правова невизначеність щодо систем зберігання енергії та розподіленої генерації (зокрема енергетичних спільнот), обмеження доступу до мереж і балансування, відсутність повноцінного обігу гарантій походження електроенергії, недостатня прозорість і координація органів публічної влади, присікання корупції у всіх її проявах тощо. Відтак, держава як стратегічний замовник послуг відновлюваної енергетики, регулятор і гарант конкурентних, прозорих, передбачуваних і справедливих правил гри у цій сфері відносин, має всі «козирі», щоб стати ефективним менеджером задля забезпечення своєї енергетичної безпеки та конкурентоспроможної стійкості на європейському ринку.

Метою статті є дослідження з урахуванням напрацювань правової науки вітчизняного і міжнародного законодавства, а також практики його застосування, найбільш ефективних механізмів стимулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні та ідентифікації викликів у цьому процесі та визначення ролі держави в їх подоланні.

Стан опрацювання проблематики. Питання стимулювання розвитку альтернативної енергетики, не зважаючи на військові і пов'язані з ним різновекторні геополітичні, економічні, ресурсні та інші виклики сьогодення, привертають увагу науковців різної галузевої належності (О.І. Кулик, Д.В. Молдованов, Д.О. Штода та ін.). Справ в тому, що формування ефективної системи державного стимулювання альтернативної енергетики є важливою інвестицією держави в її економічне буття, що є також важливим чинником успіху євроінтеграційного процесу. Наразі науковці докладають чимало зусиль, щоб сформувати обґрунтовану відповідь на питання, зокрема, як швидко відновити і масштабувати розподілену генерацію, інтегрувати системи зберігання енергії,

забезпечити надійне приєднання до мереж і балансування – і водночас зберегти передбачуваність правил для інвесторів тощо.

Виклад основного матеріалу. З початком повномасштабного вторгнення рф, масовані ракетні удари спричинили пошкодження і руйнування значної частини енергосистеми України: не залишилося жодної неушкодженої теплової електростанції, постраждали понад півсотні підстанцій різних класів напруги та приблизно стільки ж високовольтних ліній електропередач. Загалом було виведено з експлуатації майже 75% потужностей вітрової енергетики та понад 20% сонячної; усі вітрові електростанції на окупованих територіях зупинені, тоді як продовжували працювати лише окремі сонячні електростанції [1, с. 5]. Війна загострила потребу в енергетичній безпеці та диверсифікації, де особливе значення має розвиток альтернативної (відновлюваної) енергетики. Водночас частина довоєнної інфраструктури зруйнована або недоступна, що вимагає нових механізмів державного стимулювання її відновлення та зростання для економіки держави. В умовах значних втрат традиційних генерувальних потужностей постала нагальна потреба у диверсифікації джерел енергії та посиленні енергетичної безпеки держави. Одним із перспективних напрямів виходу із цієї кризової ситуації є розвиток альтернативної (відновлюваної) енергетики, проте постає питання: який спосіб стимулювання виробництва такої енергетики є найбільш ефективний?

Тривалий час домінуючим інструментом адміністративно-правового регулювання стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії в Україні було стимулююче тарифоутворення, інституціоналізоване у формі «зеленого» тарифу. За своєю природою цей інструмент є комплексним і науково кваліфікується як: різновид стимулюючих господарсько-правових засобів [2, с. 3]; спосіб реалізації принципу державного стимулювання альтернативної енергетики [3, с. 69]; один із прямих адміністративних засобів правового регулювання відносин у сфері використання альтернативних джерел енергії [4, с. 231]. Отже, ця тріада в своїй єдності становить певний адміністративно-правовий механізм забезпечення розвитку відновлюваної енергетики.

Нагадаємо, що «зелений» тариф запроваджено у 2008 році для обов'язкового викупу електричної енергії, виробленої на об'єктах електроенергетики, що використовують альтернативні джерела енергії (за винятком доменного та коксівного газів; з використанням гідроенергії – лише для малих ГЕС) [5].

Цей інструмент послідовно вдосконалювали, зокрема шляхом диференціації «зеленого» тарифу залежно від виду відновлюваного джерела (сонце, вітер, біомаса тощо), запровадження валютної індексації – прив'язки фіксованого мінімального розміру «зеленого» тарифу до курсу євро для зниження валютних ризиків інвесторів, а також установлення граничної дати дії механізму – 1 січня 2030 року, що окреслило горизонти планування політики підтримки [6]. У 2003 році законодавець прийняв Закон України № 555-IV «Про альтернативні джерела енергії», який став базовим у цій сфері правовідносин, тому що визначив правові, економічні, екологічні та організаційні засади використання альтернативних джерел енергії та векторував політику держави щодо сприяння розширенню їх використання у паливно-енергетичному комплексі [7].

«Зелений» тариф виконував подвійну функцію: економічну (ціновий сигнал для інвестицій у відновлювану енергетику) та адміністративно-правову (встановлення обов'язкових правил доступу до підтримки, умов приєднання до мереж і гарантованого відбору електроенергії). Така конструкція поєднала тарифне регулювання, дозвільно-ліцензійні процедури, контроль та моніторинг виконання зобов'язань, утворивши ядро адміністративно-правового механізму розвитку відновлюваної енергетики. Відтак, історична еволюція «зеленого» тарифу – від первинного запровадження до деталізації критеріїв доступу і запровадження гарантованого викупу – засвідчила його ефективність як стартового інструмента адміністративно-правового регулювання альтернативної енергетики. Водночас часові рамки дії механізму та зміна макроекономічних і безпекових умов об'єктивно зумовили необхідність модернізації інструментів його підтримки, зокрема активного переходу до прозоро-конкурентних аукціонів, інтеграції накопичувачів, розвитку розподіленої генерації тощо.

В адміністративно-правовому регулюванні стимулювання альтернативної енергетики в Україні ключовим кроком стало законодавче впровадження інституту аукціонів з розподілу квот підтримки як інструменту конкурентного відбору проєктів. Йдеться про Закон України № 2712-VII «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електричної енергії з альтернативних джерел» від 25 квітня 2019 року [8], положення якого об'єктивували достатньо оптимальний рівень підтримки розвитку відновлю-

ваної енергетики: без надмірної компенсації інвесторам і без надмірного тиску на публічні фінанси. Така аукціонна модель корелювалася з кращими міжнародними практиками: прозорі процедури, чіткі квоти, рівні вимоги до попередньої кваліфікації учасників процедур та однаковий рівень відповідальності переможців тендерів [9] тощо. В ідеалі конкурентний відбір цих проєктів повинен був запрацювати, проте не запрацював. До прикладу, попри нормативну готовність і позитивний міжнародний досвід в Україні навіть до початку повномасштабного вторгнення не відбулося проведено жодного аукціону з розподілу річних квот підтримки. На практиці це засвідчило розрив між формальним запровадженням інструменту та його фактичною імплементацією (організаційні затримки, безпекові ризики, невизначеність ринку), що посилило потребу в уточненні процедур, графіків і відповідальності уповноважених органів у межах адміністративно-правового регулювання.

Повномасштабна війна, яка об'єктивно стала додатковим бар'єром для запуску аукціонів, водночас зумовила пришвидшення пошуку нових рішень підтримки виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії та переорієнтацію на децентралізовану генерацію із урахуванням перспектив збуту на зовнішніх ринках. Це зумовило потребу у доповненні аукціонної моделі інструментами для генеруючих установок споживачів (проєкти «за лічильником»), а також у запровадженні гарантій походження для підтвердження «зеленого» профілю електроенергії та ін. Водночас сучасні технологічні можливості суттєво актуалізують розвиток альтернативної енергетики в Україні та способи її реалізації, зокрема можливість електронної торгівлі альтернативними видами палива.

Ці та й інші напрями підтримки розвитку альтернативної енергетики відображені у Плані законопроєктної роботи Верховної Ради України на 2025 рік [10], який визначив необхідність прийняття законодавчих змін щодо:

– розвитку електронної торгівлі альтернативними видами палива (на виконання рекомендацій Європейської Комісії, спрямованих на заохочення інвестицій у виробництво відновлюваних джерел енергії;

– імплементації законодавства ЄС у сфері відновлюваних джерел енергії в рамках виконання міжнародних договірних зобов'язань і вимог з виконання Національного плану дій з відновлюваної енергетики на період до 2030 р.;

– імплементації законодавства ЄС у сфері відновлюваних джерел енергії з метою виконання зобов'язань в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, а також реалізації вимог Стратегії розвитку розподіленої генерації на період до 2035 року, пунктів Національного плану дій з відновлюваної енергетики на період до 2030 р.;

– врегулювання питань, пов'язаних з визнанням гарантій походження електричної енергії, виробленої з відновлюваних джерел енергії, виданих в Україні, поза межами митної території України;

– встановлення відповідальності за правопорушення у сфері здійснення електронної торгівлі альтернативними видами палива, недопущення зловживань у цій сфері правовідносин і заохочення інвестицій у виробництво відновлюваних джерел енергії тощо.

У сукупності такі законодавчі ініціативи спрямовані на правове закріплення та стимулювання розподіленої генерації, створення інфраструктури простежування походження електроенергії для доступу на зовнішні ринки, поєднання аукціонної моделі з адресними інструментами підтримки малих проєктів, прозорий розподіл річної квоти підтримки суб'єкта господарювання самостійно або разом з іншими суб'єктами господарювання, стимулювання встановлення генеруючих установок, що виробляють електричну енергію з відновлюваних джерел енергії та установок зберігання енергії за механізмом самовиробництва приватними домогосподарствами та державними і комунальними підприємствами, установами, організаціями тощо.

Аналіз національного законодавства, предметом правового регулювання якого є відновлювальна енергетика, дає підстави стверджувати, що український енергетичний сектор скеровується передусім на подолання викликів війни та інтеграцію до європейської енергетичної мережі. Так, законодавець уможливив продаж електроенергії за двосторонніми договорами, що дає інвесторам більше гнучкості та впевненості, зменшуючи ризики, пов'язані з традиційним механізмом «зеленого» тарифу. Політика децентралізації генерації та збільшення маневрених потужностей дозволить зменшити залежність від великих централізованих електростанцій, які є основними цілями ворожих атак.

Важливим кроком у розвитку відновлювальної енергетики в Україні є також забезпечення гарантій походження електричної енергії, виробленої з відновлюваних джерел енергії. Прозорий механізм підтвердження походження такої електроенергії є не тільки ключовим сегментом у розвитку «зеленої» енергетики в нашій державі, а й фактично посвідчує практичну реалізацію Україною своїх міжнародних зобов'язань у сфері відновлюваної енергетики.

«Сертифікована» відновлювальна електроенергія має експортний потенціал, тому що українські виробники зможуть підтвердити, що їхня продукція виготовлена з використанням чистої енергії. Це підвищить конкурентоспроможність такого товару на європейському ринку [11]. Гарантії походження створюють прозорий ринок, що може стимулювати іноземні інвестиції в будівництво нових «зелених» електростанцій, навіть в умовах війни. Отже, національні законодавчі ініціативи у сфері регулювання відновлювальної електроенергії в цілому акцептують на можливості держави і вимоги ЄС, проте їх практична реалізація є достатньо неналежною.

Висновки. Узагальнюючи наведений та й інший матеріал, доходимо висновку, що енергетична незалежність держави є надважливим чинником її безпеки економічної, політичної і навіть територіальної. Відновлювальна електроенергія, за умови ефективного її генерування, використання і належного правового регулювання, може стати потужним джерелом економічного протистояння держави не тільки воєнним викликам, а й слугуватиме надійною опорою повоєнного економічного відновлення України. Відтак, законодавчі кроки України у сфері регулювання відновлювальної електроенергії повинні бути привабливі для національних і міжнародних інспекторів і практично орієнтовані, тому що важливим є економічний результат. Це, по-перше.

По-друге, держава повинна забезпечити спрощення та стовідсоткову цифровізацію дозвільних процедур у сфері виконавчої влади, щоб виключити будь-які корупційні ризики, залишивши за собою право стратегування, регулювання, нагляду і забезпечення конкурентності ринку, максимально мінімізуючи регуляторні ризики для інвесторів і споживачів.

По-третє, національний законодавець втілює законодавчі ініціативи у сфері відновлювальної енергетики, слідуючи фактично предметним директивам дорожньої карти ЄС. І в цьому немає чогось поганого, тому що напрацьовані механізми правового регулювання цієї сфери економіки мають фактично універсальну прийнятність і застосовність. Так, Україна повинна забезпечити юридичну платформу для прозорого функціонування ринку електроенергії відповідно до європейських норм, що є необхідною умовою для членства України в ENTSO-E (Об'єднання операторів енергосистеми Європи).

По-четверте, законодавець має системно ідентифікувати і врахувати національний сегмент економічних воєнних викликів (до прикладу, відшкодування шкоди інвесторові, завданої воєнними діями та ін.), що свідчитиме про її готовність до справедливих партнерських відносин не тільки з інвесторами, а й слугуватиме сигналом демократичної «зрілості» нашої держави бути надійним економічним партнером.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кращі практики «зеленого» фінансування та повоєнного «зеленого» відродження: можливості для України. *Квартальний звіт,* 2023. № 6. 23 с. URL: https://dixigroup.org/analytic/krashhi-praktyky-zelenogo-finansuvannya-ta-povoyennogo-zelenogo-vidnovlennya-mozhlyvosti-dlya-ukrayiny.
2. Кулик О.І. Господарсько-правове забезпечення стимулювання виробництва енергії з використанням альтернативних джерел: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04; Донец. нац.ун-т ім. Василя Стуса. Вінниця, 2019. 231 с.
3. Молдованов, Д.В. Фінансово-правове забезпечення державної політики у сфері альтернативної енергетики: дис. ... д-ра філос.: 081. Харків, 2020. 238 с.
4. Штода Д.О. Стимулююче тарифоутворення як засіб адміністративно-правового регулювання відносин у сфері альтернативної енергетики. *Київський часопис права*. 2021. № 4. С. 230–237.
5. Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення «зеленого» тарифу: Закон України від 25 вересня 2008 р. № 601-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 13. Ст. 155 (дата звернення: 12.09.2025).
6. Про ринок електричної енергії: Закон України 13 квітня 2017 р. № 2019-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text (дата звернення: 12.09.2025).

7. Про альтернативні джерела енергії: Закон України від 20 лютого 2003 р. № 555-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15#Text (дата звернення: 12.09.2025).
8. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електричної енергії з альтернативних джерел: Закон України від 25 квітня 2019 р. № 2712-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 23. Ст. 89. (дата звернення: 19.09.2025).
9. Настанови щодо державної допомоги на охорону довкілля і розвиток енергетики на 2014-2020 роки: *Міжнародний документ Європейського Союзу* від 28 червня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_009-14#Text (дата звернення: 15.09.2025).
10. План законопроєктної роботи Верховної Ради України на 2025 рік: затверджений постановою Верховної Ради України від 11 лютого 2025 р. № 4228-IX: URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4228-20#Text (дата звернення: 15.09.2025).
11. Задорожний Б. Ю. Міжнародно-правові гарантії обов'язків держави із забезпечення свободи підприємництва. *Слово Національної школи суддів України.* 2022. № 1-2 (38-39). С. 273–283.

УДК 355.48:004.8
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.13

ЗАСТОСУВАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ ВІЙНІ РФ ПРОТИ УКРАЇНИ

Ільченко Ю.О.,
науковий консультант науково-організаційного центру
Національної академії Служби безпеки України
ORCID: 0009-0006-9592-3642
e-mail: sveta.iris.av@gmail.com

Ільченко Ю.О. Застосування технологій штучного інтелекту в інформаційній війні рф проти України.

У статті здійснено комплексний аналіз особливостей застосування технологій штучного інтелекту (ШІ) у межах інформаційної війни, що ведеться рф проти України в умовах повномасштабної збройної агресії, яка розпочалася у 2022 році. Автор акцентує увагу на тому, що інформаційна складова сучасного воєнного протистояння стала одним із головних інструментів повномасштабної війни, де провідну роль відіграють цифрові технології нового покоління, зокрема ті, що ґрунтуються на штучному інтелекті.

У центрі дослідження виступають механізми реалізації інформаційного впливу за допомогою сучасних алгоритмів машинного навчання, генеративних мовних моделей, нейронних мереж, deepfake-технологій, а також засобів аналізу великих масивів даних. Завдяки високій адаптивності та здатності імітувати людське мовлення й поведінку, ШІ дозволяє створювати переконливий фейковий контент, впливати на громадську думку, маніпулювати емоціями та формувати викривлене сприйняття реальності як усередині країни, так і за її межами. При цьому основною метою є не лише дезорієнтація населення, але й підрив довіри до українських державних інституцій, міжнародних партнерів, а також дискредитація українського спротиву.

Зазначені технології у статті активно використовуються для створення фейкових новин, маніпулятивного контенту, сфальсифікованих відео та зображень, що відіграють важливу роль у дезінформаційних кампаніях. Такі кампанії спрямовані на деморалізацію українського суспільства, створення паніки та послаблення міжнародної підтримки України.

Окрема увага присвячена аналізу функціонування бот-мереж та цифрових систем автоматизованого розповсюдження інформації, що забезпечують масове тиражування деструктивного контенту. Розглянуто використання ШІ для персоналізованого інформаційного впливу на окремі цільові групи. Наведено приклади застосування ШІ у цифрових атаках на інформаційний простір України, зокрема у соціальних мережах, месенджерах та онлайн-медіа.

У заключній частині роботи окреслено напрями протидії зазначеним загрозам: розвиток міжгалузевої співпраці, посилення цифрової безпеки, впровадження систем верифікації інформації, а також підвищення цифрової та медіаграмотності громадян. Зроблено висновок, що ШІ, попри свій деструктивний потенціал у руках агресора, може стати ефективним інструментом стратегічної інформаційної безпеки демократичних держав у сучасному інформаційному протистоянні.

Ключові слова: інформаційна війна, штучний інтелект, дезінформація, бот-мережі, кібервійна, цифрова безпека, інформаційний вплив.

Ilchenko Y.O. AI technologies used by russia in the information warfare against Ukraine.

This article provides a comprehensive analysis of the application of artificial intelligence (AI) technologies in the context of the information warfare conducted by the russia against Ukraine amid the full-scale armed aggression that began in 2022. The study highlights that the informational dimension of modern military conflict has become a critical instrument of full scale invasion with next-generation digital technologies that are based on artificial intelligence.

The research focuses on the mechanisms of information influence implemented through advanced machine learning algorithms, generative language models, neural networks, deepfake technologies, and large-scale data analysis tools. Owing to its high adaptability and capacity to simulate human speech and behavior, AI enables to create a highly convincing fake content, to manipulate public opinion, emotional influence, and to shape a distorted perception of reality both domestically and internationally. The primary objectives of these actions include not only the population disorientation but also the erosion of trust in Ukrainian state institutions and international partners, as well as the discrediting of Ukraine's resistance efforts.

The article further examines the active use of these technologies for generating fake news, manipulative content, fake videos, and images that play a significant role in disinformation campaigns. Such campaigns are aimed to demoralize Ukrainian society, induce panic, and weaken Ukraine's international support.

Special attention is devoted to the analysis of bot networks and automated digital dissemination systems that facilitate the mass propagation of destructive content. The study also explores how AI is employed for personalized information influence targeting specific audience groups. The given facts of AI-driven digital attacks on Ukraine's information space within social networks, messaging platforms, and online media are provided.

In conclusion, the article outlines strategies for countering these threats, emphasizing the importance of cross-sectoral cooperation, enhancement of digital security, implementation of robust information verification mechanisms, and improvement of digital and media literacy among the population. It is concluded that, despite its destructive potential in the hands of aggressors, AI can serve as an effective strategic tool for information security in democratic states confronting modern information warfare.

Key words: information warfare, artificial intelligence, disinformation, bot networks, cyberwarfare, digital security, information influence.

Постановка проблеми. Сучасні воєнні конфлікти, зокрема війна рф проти України, мають специфічні риси, що вирізняють їх з-поміж традиційних збройних протистоянь. Вони характеризуються активним впровадженням високотехнологічних систем управління, зв'язку, розвідки й ураження. У цьому контексті особливої ваги набуває використання систем зі штучним інтелектом (ШІ), які поступово стають центральним інструментом сучасного ведення війни – як у фізичному, так і в інформаційному вимірах.

Штучний інтелект та алгоритми машинного навчання активно залучаються для досягнення переваги на інформаційному фронті. Їх використовують для збору, аналізу та класифікації великих масивів даних, у тому числі дезінформації, інформаційних вкидів, соціальних настроїв та мережевої активності. Зокрема, в умовах інформаційної війни рф проти України, ШІ сприяє автоматизації процесів виявлення фейкових новин, прогнозування реакцій населення, виявлення вразливих сегментів інформаційного простору та оперативного впливу на них через таргетовану деструктивну інформацію.

Російська сторона активно застосовує технології ШІ для координації інформаційно-психологічних операцій (ІПсО), обробки метаданих із соціальних мереж, створення фейкових акаунтів та бот-мереж, а також для автоматизації створення контенту з метою маніпуляції громадською думкою. Така діяльність ведеться у реальному часі з використанням потужних систем обробки неструктурованої інформації, які дають змогу швидко адаптуватися до змін на фронті та в суспільстві.

На практиці це проявляється, зокрема, у виявленні слабких місць українського інформаційного простору, моделюванні ефективних стратегій дезінформації та автоматизованому поширенні контенту через численні платформи. ШІ допомагає агресору в прийнятті рішень щодо формату, тематики й часу подачі інформаційних атак, що значно ускладнює боротьбу з ними на традиційному рівні.

Таким чином, технології штучного інтелекту стають ключовим чинником у сучасній інформаційній війні. Їхнє впровадження визначає не лише швидкість та ефективність реагування на інформаційні загрози, а й здатність держави до самозахисту в умовах російського вторгнення. Вивчення зарубіжного досвіду, особливо на тлі повномасштабної агресії рф, є вкрай важливим для формування національної стратегії інформаційної безпеки України.

Мета дослідження полягає у всебічному аналізі особливостей застосування технологій штучного інтелекту в інформаційній війні, що ведеться рф проти України, механізмів інформаційного

впливу, інструментів дезінформації та протидії їм з боку України, а також у визначенні потенціалу ШІ як стратегічного інструменту інформаційної безпеки в умовах інформаційного протистояння.

Стан опрацювання проблематики. У сучасних наукових дослідженнях значна увага приділяється питанням застосування технологій штучного інтелекту (ШІ) у військовій сфері, зокрема у контексті інформаційної війни. Так, Скіцько О., Складанний П., Ширшов Р. та Гуменюк М. детально розглядають загрози і ризики, що супроводжують використання ШІ, зокрема потенціал для автоматизації процесів дезінформації, створення бот-мереж і маніпуляції суспільною свідомістю, що має безпосереднє відношення до сучасних повномасштабних конфліктів [1]. Хаустова В.Є. та співавтори висвітлюють напрями розвитку ШІ у забезпеченні обороноздатності, підкреслюючи важливість інтеграції цих технологій для підвищення ефективності військових і інформаційних операцій, що особливо актуально в умовах інформаційної агресії РФ проти України [2]. Правові аспекти застосування ШІ у військовій сфері розглядають Тимошенко Є.А., Корнєєва С.Р. та Кронівець Т.М., які аналізують правову природу ШІ, визначають особливості правового регулювання та ціннісні виклики, що виникають у зв'язку з використанням автономних систем в обороні та інформаційній безпеці [3; 4; 5].

Орлова О.В. порівнює національні та міжнародні підходи до регулювання результатів діяльності ШІ, що є важливим для розуміння сучасних викликів у сфері інформаційної безпеки і ведення інформаційної війни [6]. Богом'я В. і Гуз А. описують сучасний стан і перспективи застосування ШІ у військовій кібернетиці, акцентуючи увагу на інноваційних методах захисту інформаційних систем і протидії кібератакам, що є актуальним в умовах інформаційної війни рф проти України [7]. Вінникова Н.А. розглядає глобальні виклики і можливості застосування ШІ в управлінні безпекою, зокрема в контексті гібридних воєн і інформаційних протистоянь, підкреслюючи роль штучного інтелекту як фактору підвищення стійкості національної безпеки [8]. Свєшніков С. і Бочарніков В. аналізують практичні застосування методів ШІ для розв'язання оборонних задач, включно з автоматизацією збору й аналізу інформації, що особливо важливо для ведення інформаційної війни та забезпечення оборонної стратегії [9].

Отже, враховуючи аналіз наукових праць, можна констатувати, що технології штучного інтелекту є ключовим елементом сучасних інформаційних протистоянь, зокрема у війні РФ проти України, де вони використовуються як для ведення дезінформаційних кампаній, так і для протидії їм. У той же час правове регулювання і ефективне впровадження цих технологій потребують подальшого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Технології штучного інтелекту становлять собою складні комп'ютерні системи та програмне забезпечення, які здатні виконувати завдання, що раніше потребували участі людини. Серед їхніх можливостей виділяємо аналіз великих обсягів даних, розпізнавання образів і тексту, прийняття рішень і розв'язання складних проблем. Такі системи можуть навчатися на основі отриманої інформації та самостійно коригувати свою поведінку.

Застосування ШІ охоплює численні сфери, від медицини та фінансів до транспорту і промисловості. Історія розвитку цієї технології сягає 1950-х років, коли Джон Маккарті з Массачусетського технологічного інституту (MIT) вперше запропонував термін «штучний інтелект». Перші значні успіхи були досягнуті в 1960-х роках, зокрема створенням програми «Logic Theorist», яка могла автоматично доводити математичні теореми, що стало проривом для того часу [10].

Водночас, ШІ має як позитивний потенціал, так і може бути використаний у шкідливих цілях, що особливо актуально в контексті сучасної інформаційної війни, яку веде Росія проти України. Одним із найбільш небезпечних напрямів є використання ШІ для створення і поширення дезінформації, що підриває довіру до офіційних джерел, маніпулює громадською думкою і втручається у важливі суспільні процеси, включно з виборами.

На Давоському Всесвітньому економічному форумі у 2023 році дезінформація, поширена за допомогою ШІ, була визнана однією з головних загроз сучасності. Штучний інтелект дозволяє швидко генерувати, аналізувати та поширювати величезні обсяги інформації, що значно підсилює можливості інформаційної агресії [11, с. 144].

У ході інформаційної війни, яку Російська Федерація веде проти України, технології штучного інтелекту застосовуються багатогранно і ефективно, забезпечуючи нові інструменти впливу та маніпуляції. Нижче розглянемо основні способи використання ШІ державою агресором [12, с. 275-276]:

Створення фальшивих відео і зображень. Завдяки розвитку методів генерації медіаконтенту, таких як deepfake, штучний інтелект здатен створювати високоякісні фальшиві відеоролики та

зображення, які виглядають цілком реалістично. Ці підробки можуть використовуватися для виготовлення фейкових заяв політичних лідерів, демонстрації нібито трагічних подій або військових злочинів, які ніколи не відбувалися. Така маніпуляція спрямована на дискредитацію української влади, посилення паніки серед населення та дестабілізацію суспільно-політичної ситуації.

Автоматизовані атаки в соціальних мережах. ШІ використовується для створення та керування величезними мережами ботів та фальшивих акаунтів, які масово розповсюджують дезінформацію і пропаганду. За допомогою алгоритмів автоматично генеруються коментарі, пости і репости, що створює ілюзію широкої підтримки певних ідей або навпаки, дискредитації опонентів. Це значно ускладнює для українських громадян розрізнення правдивої інформації від фейків, підриває довіру до медіа та соціальних платформ, а також сприяє поширенню ворожих наративів.

Генерація фейкових новин. Штучний інтелект дозволяє автоматично створювати тексти, які імітують стиль і тон офіційних новин, але містять недостовірну або маніпулятивну інформацію. Ці матеріали поширюються через інтернет і соціальні мережі, викликаючи плутанину, сприяючи поширенню паніки, а іноді навіть провокуючи міжнаціональні конфлікти. Військова агресія супроводжується посиленими спробами за допомогою таких текстів змінити сприйняття подій українською та міжнародною аудиторією.

Маніпулювання пошуковими системами. Завдяки використанню ШІ, агресор може впливати на алгоритми ранжування результатів пошуку, підвищуючи видимість певних наративів і приховуючи інформацію, що є небажаною або критичною щодо його дій. Це призводить до викривлення інформаційного поля, коли користувачі шукають об'єктивну інформацію, але стикаються переважно з маніпулятивним або упередженим контентом. Такий контроль над пошуковими системами суттєво ускладнює протидію дезінформації.

Використання голосових асистентів і аудіо технологій. Інновації у сфері синтезу мовлення та голосових технологій дозволяють створювати фальшиві аудіозаписи, що імітують голоси реальних осіб, а також організовувати автоматизовані дзвінки та взаємодії через голосові асистенти. Це відкриває нові шляхи для поширення дезінформації, психологічного тиску та шахрайства. Наприклад, можна поширювати фальшиві накази або заяви, які вводять в оману військовослужбовців чи цивільних, або ж застосовувати такі технології для збору конфіденційної інформації.

Наприкінці весни 2024 року компанія OpenAI оприлюднила інформацію про використання її технологій штучного інтелекту у масштабних операціях впливу, що проводилися кількома державами, серед яких Росія, Іран та Китай. Це стало першим офіційно зафіксованим випадком застосування сучасних інструментів ШІ для цілеспрямованих інформаційних кампаній на глобальному рівні [13].

Звіт OpenAI ідентифікував щонайменше п'ять таких операцій, дві з яких безпосередньо пов'язані з Росією. У цих кампаніях технології компанії використовувалися для автоматизованого створення та редагування контенту – від написання постів у соціальних мережах до перекладу і формування заголовків для статей. Мета цих дій полягає в посиленні підтримки політичних позицій Росії та впливі на громадську думку у ході геополітичних конфліктів, зокрема проти України та її союзників [13].

Однією з найбільш відомих кампаній стала операція під назвою **«Bad Grammar»**, яка діяла переважно у месенджері Telegram і була орієнтована на Україну, Молдову, країни Балтії та Сполучені Штати Америки. Організатори використовували інструменти штучного інтелекту OpenAI для керування ботом у Telegram, який автоматично генерував короткі політичні коментарі російською та англійською мовами. Ці повідомлення активно поширювалися у мережі, створюючи штучний фон громадської думки, спрямований на підтримку проросійських наративів і дестабілізацію інформаційного простору в регіонах [13].

Інша операція, відома під назвою «Doppelganger», застосовувала моделі OpenAI для створення коментарів та публікацій багатьма європейськими мовами – англійською, французькою, німецькою, італійською та польською. Ці матеріали публікувалися на популярних платформах, таких як Twitter (нині X) і 9GAG. Окрім створення текстового контенту, ШІ використовувався для перекладу й редагування статей, які публікувалися на веб-сайтах, а також для трансформації новинних статей у дописи у Facebook, що значно розширювало охоплення аудиторії [13].

Одним із найнебезпечніших проявів інформаційної війни, що ведеться Російською Федерацією проти України, є використання технологій deepfake – створених із застосуванням штучного інтелекту. Яскравим прикладом стала кібератака на український веб-сайт, унаслідок якої було

оприлюднено змонтоване відео із начебто зверненням Президента України Володимира Зеленського. У цьому фальшивому ролику ШІ «відтворив» образ президента, який нібито закликав українських військових скласти зброю. Маніпуляція виглядала досить переконливо на перший погляд, що свідчить про серйозний ризик поєднання технологій штучного інтелекту з компрометацією інформаційних ресурсів.

У фейковому відео були помітні ознаки використання deepfake: неорганічні переходи між обличчям, шиєю та волоссям, розмиті контури, неприродні рухи під час моргання, а також типова для таких підробок низька якість відео, що приховує недоліки моделі. Цей випадок засвідчив здатність ШІ створювати реалістичні, але неправдиві повідомлення, які можуть бути сприйняті як достовірні, особливо якщо вони походять з офіційно виглядаючих джерел [14, с. 74].

Однак використання синтетичного контенту під час війни стосується не лише пропаганди з боку агресора. Наприклад, 15 січня 2023 року офіційний акаунт Верховної Ради України опублікував візуалізацію, створену за допомогою генеративного ШІ, на тему трагічного ракетного удару по Дніпру, що стався днем раніше. На зображенні було зображено маленького хлопчика з подряпинами на обличчі на тлі зруйнованого будинку. Зображення викликало потужну емоційну реакцію, оскільки було вкрай реалістичним і спочатку сприймалося як фото. Публікація згодом була видалена, але її обговорення підняло важливу проблему – навіть у мирних цілях використання ШІ-генерованих зображень може створити простір для маніпуляцій, адже важко відрізнити правдиве фото від згенерованого візуального фейку [14, с. 75].

Інший аспект застосування штучного інтелекту росією у сучасній війні – створення фейкових візуальних образів, покликаних дискредитувати українську владу, армію та державну політику. Зокрема, було зафіксовано численні спроби просування дезінформації з використанням зображень, які нібито свідчать про «нацистську владу» в Україні. Наприклад, створювалися сфальсифіковані знімки бійців полку «Азов» із прапорами зі свастикою, зображення президента України у футболці з нацистською символікою або монтажі з ополонкою у формі свастики, в якій нібито купається український військовий [14, с. 73]. Такі підробки, створені ШІ, активно поширювалися у проросійських групах у соціальних мережах і використовувалися для посилення антиміграційних, антиукраїнських та антизахідних наративів.

Паралельно з цим, через проросійські телеграм-канали та сторінки, як-от «АнтиМайдан», поширювалися фейкові історії, зокрема вигадана розповідь жінки з Донецька, яка нібито постраждала від «етнічної чистки» після переїзду на підконтрольну Україні територію. У повідомленні стверджувалося, що донецьким жителям заборонено отримувати дозвіл на проживання в інших регіонах України без принизливої «процедури фільтрації», а в разі відмови у паспорті ставиться штамп «Відмовлено у в'їзді». За легендою цього фейку, таку політику нібито затвердив Державний департамент США. І хоча жодне з тверджень не мало жодного документального підтвердження, історія була активно поширена з використанням ШІ для мовного оформлення, стилістичного редагування і поширення в інфопросторі.

Застосування штучного інтелекту, зокрема технологій обробки природної мови (NLP), дозволяє створювати тисячі фальшивих акаунтів, які функціонують як взаємопов'язана система поширення дезінформації, маніпуляції думкою та дискредитації українського наративу. Ці акаунти, створені на основі ШІ-алгоритмів, здатні реалістично імітувати стиль мовлення реальних користувачів, використовуючи сленг, меми, регіональні особливості мови або емоційні тригери, що підвищує правдоподібність їх комунікацій.

Такі мережі активно використовуються на платформах Facebook, Twitter (нині X), Telegram, TikTok та навіть у коментарях до новинних ресурсів. Наприклад, під час масованих обстрілів українських міст у жовтні–грудні 2022 року було зафіксовано різке зростання активності бот-акаунтів, які публікували коментарі на кшталт «українське ППО – лише декорація», «краще вже здаватися», або «Захід втомився від України». Такі коментарі не лише поширювали фальшиві наративи, а й психологічно тиснули на цивільне населення [13].

Інший яскравий приклад – використання бот-мереж у Telegram-каналах, де після кожного публічного звернення українських військових чи лідерів запускалася хвиля коментарів, у яких сумнівалися в їхньому авторитеті, правдивості повідомлень або закликали до недовіри. Наприклад, після виступу головнокомандувача Залужного в лютому 2023 року боти почали масово поширювати тезу про «внутрішні конфлікти у військовому керівництві», намагаючись посіяти зневіру у Збройних Силах України [13].

Також фіксувалися так звані «сплячі акаунти» – профілі, зареєстровані задовго до початку активних бойових дій, які згодом були активовані для участі в скоординованих кампаніях. Вони коментували одні й ті самі повідомлення на різних платформах, створюючи ефект масовості й підтримки. Більшість цих акаунтів діяли за заздалегідь підготовленими сценаріями, генерували контент із допомогою GPT-подібних систем, адаптованих до російського інформаційного середовища, і навіть відповідали на запитання у коментарях, імітуючи «живу дискусію» [13].

Варто також згадати про інформаційні атаки на сторінки українських державних інституцій. Наприклад, у період підготовки до саміту НАТО 2023 року бот-мережі атакували офіційні акаунти Міністерства оборони України в Twitter та Facebook, масово поширюючи коментарі, що ставили під сумнів доцільність західної допомоги, та вкидали фейкові цитати іноземних лідерів. Усі ці дії були спрямовані на дестабілізацію інформаційного простору, створення атмосфери недовіри та деморалізації українського населення і партнерів за кордоном.

Ці приклади демонструють, як російська сторона активно використовує штучний інтелект як зброю в інформаційному полі: від генерації маніпулятивного контенту до поширення неправдивих наративів, спрямованих на підрив національної єдності, дискредитацію української армії, поширення паніки або деморалізацію населення. У поєднанні з кібероперaціями, фейковими акаунтами і спрямованими атаками на медіаплатформи, технології ШІ стали ключовим елементом новітньої інформаційної війни, в якій швидкість, переконливість і візуальна правдоподібність мають критичне значення.

Висновки. Інформаційна війна, розгорнута російською федерацією проти України, демонструє новий етап у розвитку потенційних загроз, де провідну роль відіграють інструменти штучного інтелекту. Використання генеративних мовних моделей, нейронних мереж, deepfake-технологій, бот-мереж та алгоритмів аналізу великих даних дало змогу російській пропаганді діяти швидко, масово та цілеспрямовано, значно ускладнюючи виявлення джерел і справжніх намірів інформаційних атак.

Завдяки високій адаптивності та здатності імітувати людське мовлення й поведінку, ШІ дозволяє створювати переконливий фейковий контент, впливати на громадську думку, маніпулювати емоціями та формувати викривлене сприйняття реальності як усередині країни, так і за її межами. При цьому основною метою є не лише дезорієнтація населення, але й підрив довіри до українських державних інституцій, міжнародних партнерів, а також дискредитація українського спротиву.

У таких умовах протидія штучному інтелекту в руках агресора вимагає комплексного підходу – поєднання державної політики інформаційної безпеки, технологічних рішень з автоматичного виявлення фейків, активної участі громадянського суспільства та партнерства з міжнародними організаціями. Також важливою залишається просвіта населення щодо цифрової гігієни та критичного мислення. Україна вже зробила вагомі кроки у цьому напрямі, однак потребує подальшого зміцнення інформаційного фронту у світі, де штучний інтелект дедалі більше стає інструментом не лише прогресу, а й війни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Скіцько О., Складанний П., Ширшов Р., Гуменюк М. Загрози та ризики використання штучного інтелекту. *Кібербезпека: освіта, наука, техніка*. 2022. № 2 (22). С. 6–18.
2. Хаустова В.Є., Решетняк О.І., Хаустов М.М., Зінченко В.А. Напрямки розвитку технологій штучного інтелекту в забезпеченні обороноздатності країни. *БІЗНЕСІНФОРМ*. 2022. № 3 С. 17–26.
3. Тимошенко Є.А. Правова природа штучного інтелекту: перспективи і проблеми. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 4. С. 424-425.
4. Корнєєва С.Р. Теоретичні підходи до визначення поняття та правового регулювання штучного інтелекту. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2021. Т. 66. С. 50–55.
5. Кронівець Т.М. Правові та ціннісні особливості феномену штучного інтелекту як елементу правової дійсності. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія. Юридичні науки*. 2022. Вип. 2. С. 21–23.
6. Орлова О.В. Правова природа результатів діяльності штучного інтелекту: досвід ЄС: *збірник матеріалів Всеукр. наук. студент. конф. 75-а річниця ООН – сучасний стан та*

розвиток міжнародного права, м. Одеса, 30 лист. 2020 р. – (МОН України, НУ "ОЮА" м. Одеса). Одеса: Гельветика, 2020. С. 346–348.
7. Богом'я В., Гуз А. Штучний інтелект: сучасний стан і перспективи застосування. *Військова кібернетика та системний аналіз*. 2023. Т. 46. № 1. С. 13–17. URL: https://doi.org/10.33099/2311-7249/2023-46-1-13-17 (дата звернення: 20.06.2025).
8. Вінникова Н.А. Штучний інтелект у контексті глобального управління. *Politicus*. 2022. Вип. № 3. С. 65–70. URL: https://doi.org/10.24195/2414-9616.2022-3.10 (дата звернення: 20.06.2025).
9. Свєшніков С., Бочарніков В. Використання методів штучного інтелекту для розв'язання наукових задач у сфері оборони. *Наука і оборона*. 2023. № 4. С. 29–40.
10. Artificial Intelligence (AI) In Cyber Security Market Will Reach to USD 30.9 Billion By 2025: *Zion Market Research*. URL: https://www.globenewswire.com/news-release/2019/08/28/1907655/0/en/Artificial-Intelligence-AI-In-Cyber-Security-Market-Will-Reach-to-USD-30-9-Billion-By-2025-Zion-Market-Research.html (дата звернення: 20.06.2025).
11. Когут Ю.І. Штучний інтелект і безпека: практичний посібник. за ред. док-ра тех. наук, проф. А.С. Довгопологого. Київ: Консалтингова компанія «СІДКОН»; ВД Дакор, 2024. 294 с.
12. Сушинська А.М. і Родигін К.М. Штучний інтелект як інструмент дезінформації. *Прикладні аспекти сучасних міждисциплінарних досліджень*. 2024. С. 274–276.
13. Фабрика брехні. Як штучний інтелект допомагає в інформаційній війні проти України. *Новинарня*: веб-сайт. 13.08.2024. URL: https://novynarnia.com/2024/08/13/fabryka-brehni-yak-shtuchnyj-intelekt-dopomagaye-v-informaczijnij-vijni-proty-ukrayiny/ (дата звернення: 20.06.2025).
14. Землянська О.В., Семенов Д.П. Пропаганда як зброя сучасної війни. *Проблеми охорони праці, промислової та цивільної безпеки: XXVI Всеукраїнська науково-методична конференція «Проблеми охорони праці, промислової та цивільної безпеки», (19.05.2022 р., м. Київ)*. Київ: КПІ ім. Ігоря Сікорського. 2022. С. 73–76.

УДК 347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.14

МОЖЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ОПОДАТКУВАННІ

Кобильнік Д.А.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри податкового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0001-6777-7963
e-mail: d.a.kobylnik@nlu.edu.ua

Бацман Ю.В.,
студентка IV курсу факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Толкуща К.Р.,
студентка IV курсу факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Кобильнік Д.А., Бацман Ю.В., Толкуща К.Р. Можливості використання штучного інтелекту в оподаткуванні.

У статті досліджено теоретико-правові та практичні аспекти впровадження штучного інтелекту (ШІ) у сфері податкового права. Наголошено, що ШІ є ключовим чинником цифрової трансформації сучасного суспільства, який відкриває широкі можливості для оптимізації процесів адміністрування податків, підвищення ефективності контролю за дотриманням податкового законодавства та вдосконалення механізмів державного управління. Розкрито сутність поняття «штучний інтелект» відповідно до законодавств Європейського Союзу та України.

Проаналізовано досвід держав Європейського Союзу, зокрема Естонії та Нідерландів, у застосуванні систем електронного оподаткування, машинного навчання та алгоритмів аналізу даних для зниження рівня ухилення від сплати податків, підвищення прозорості та оперативності податкових процедур. Встановлено, що використання штучного інтелекту сприяє зменшенню адміністративних витрат, підвищенню точності податкових рішень і якості обслуговування платників податків. Разом із тим акцентовано увагу на потенційних ризиках впровадження ШІ – від загроз безпеці персональних даних та алгоритмічної дискримінації до відсутності людського контролю й невизначеності відповідальності за рішення, ухвалені автоматизованими системами.

Підкреслено, що відсутність прозорих механізмів контролю за алгоритмами створює небезпеку порушення принципів верховенства права, справедливості та підзвітності. Зазначено, що для запобігання цим ризикам необхідно розробити ефективну нормативно-правову базу, яка б регламентувала використання ШІ у податковій сфері, забезпечувала надійний захист даних, шифрування та багаторівневу аутентифікацію, а також закріплювала обов'язковість людського контролю над критично важливими рішеннями.

Окреслено перспективні напрями впровадження ШІ в українській податковій системі, серед яких – аналітика великих даних, прогнозування податкових ризиків, автоматизація перевірок, створення систем раннього попередження порушень і покращення комунікації з платниками податків. Підкреслено, що Україна має належний технологічний потенціал для розвитку таких систем, проте потребує системного підходу, координації між органами влади та узгодження законодавства з європейськими стандартами. Інтеграція ШІ у податкове адміністрування є ключовим етапом цифрової трансформації, що здатен підвищити довіру платників, зміцнити податкову дисципліну й сприяти економічному розвитку.

Ключові слова: штучний інтелект, цифровізація, податкове адміністрування, оподаткування, автоматизація, Європейський Союз, Україна, податковий контроль, податкова система.

Kobylnik D.A., Batsman Y.V., Tolkushcha K.R. Possibilities of using artificial intelligence in taxation.

The article examines the theoretical, legal, and practical aspects of introducing artificial intelligence (AI) into tax law. It emphasizes that AI is a key factor in the digital transformation of modern society, opening up vast opportunities for optimizing tax administration processes, improving the effectiveness of tax compliance control, and improving public administration mechanisms. It reveals the essence of the concept of "artificial intelligence" in accordance with the legislation of the European Union and Ukraine.

The experience of European Union countries, in particular Estonia and the Netherlands, in the application of electronic taxation systems, machine learning, and data analysis algorithms to reduce tax evasion and increase the transparency and efficiency of tax procedures is analyzed. It has been established that the use of artificial intelligence contributes to reducing administrative costs, increasing the accuracy of tax decisions, and improving the quality of service to taxpayers. At the same time, attention is drawn to the potential risks of AI implementation, ranging from threats to personal data security and algorithmic discrimination to the lack of human control and uncertainty of responsibility for decisions made by automated systems.

It is emphasized that the lack of transparent mechanisms for controlling algorithms creates a risk of violating the principles of the rule of law, fairness, and accountability. It is noted that in order to prevent these risks, it is necessary to develop an effective regulatory framework that would regulate the use of AI in the tax sphere, ensure reliable data protection, encryption, and multi-level authentication, as well as establish the mandatory human control over critical decisions.

Promising areas for the implementation of AI in the Ukrainian tax system are outlined, including big data analytics, tax risk forecasting, automation of audits, creation of early warning systems for violations, and improved communication with taxpayers. It is emphasized that Ukraine has the necessary technological potential to develop such systems, but needs a systematic approach, coordination between authorities, and harmonization of legislation with European standards. The integration of AI into tax administration is a key stage in digital transformation, which can increase taxpayer confidence, strengthen tax discipline, and promote economic development.

Key words: artificial intelligence, digitization, tax administration, taxation, automation, European Union, Ukraine, tax control, tax system.

Постановка проблеми. У сучасних умовах глобальної цифровізації особливого значення набуває питання впровадження інноваційних технологій у сферу оподаткування. Використання штучного інтелекту (ШІ) у податкових системах відкриває нові можливості для підвищення ефективності державного контролю, автоматизації процесів обробки даних та мінімізації людського фактору. У країнах Європейського Союзу такі технології вже довели свою дієвість у запобіганні ухиленню від сплати податків, покращенні аналітичної роботи податкових органів і забезпеченні прозорої взаємодії з платниками.

Водночас, для України впровадження штучного інтелекту у сферу податкового адміністрування залишається на початковому етапі й супроводжується низкою викликів – від нормативно-правової невизначеності та відсутності прозорих механізмів контролю за алгоритмами до ризиків порушення прав платників і загроз інформаційній безпеці. Це потребує системного підходу до аналізу європейського досвіду, оцінки його придатності для національної податкової системи та розроблення відповідних правових, організаційних і технологічних рішень.

Таким чином, актуальність дослідження полягає у необхідності комплексного аналізу можливостей і ризиків використання штучного інтелекту в податковій сфері, зокрема в умовах цифрової трансформації України, а також у розробленні пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання, що забезпечить баланс між ефективністю адміністрування податків і захистом прав платників.

Мета статті. Комплексно дослідити можливості упровадження технологій штучного інтелекту у сферу оподаткування, аналіз європейського досвіду їх використання та визначення перспектив адаптації до національної податкової системи України. У роботі передбачається виявити потен-

ційні переваги та ризики застосування ШІ в податковому адмініструванні, окреслити правові, організаційні й етичні аспекти його використання, а також обґрунтувати напрями вдосконалення законодавчого регулювання з метою забезпечення ефективності й прозорості податкових процесів.

Стан опрацювання проблематики. Питання цифровізації податкового адміністрування та застосування штучного інтелекту у податковій сфері є предметом дослідження як українських, так і зарубіжних науковців. У працях таких авторів, як Цюцяк А.Л., Цюцяк І.Л., Цюцяк В.І., Матюха М.М., Шаповалова А.П., Кузьменко О.П., Прокопова О.М. та інші, розглядаються теоретико-правові засади цифрової трансформації податкової системи, проблеми автоматизації процесів і підвищення ефективності контролю.

Попри наявність окремих напрацювань, комплексні дослідження, присвячені вивченню можливостей і ризиків упровадження ШІ у податкове адміністрування України з урахуванням європейського досвіду, залишаються недостатньо розробленими. Це зумовлює необхідність подальшого наукового осмислення проблеми з позицій поєднання правових, технологічних та етичних аспектів використання штучного інтелекту в оподаткуванні.

Виклад основного матеріалу. Штучний інтелект (ШІ) сьогодні стає одним із головних чинників цифрової трансформації сучасного суспільства. Його застосування дозволяє не лише автоматизувати рутинні процеси, а й створювати нові підходи до аналізу великих масивів даних та прогнозування результатів. У сфері податкового права це відкриває велику кількість можливостей для оптимізації процесів, формування інноваційних рішень, удосконалення правового регулювання та вже існуючих механізмів.

Для більш глибокого аналізу питання, чому ШІ розглядається як перспективний інструмент удосконалення податкової системи, важливо спочатку розкрити його сутність, ключові характеристики, що надають йому унікальної ефективності в юридичній та фінансовій площині.

Найактуальніше визначення терміна “штучний інтелект” наведене в Законі ЄС про штучний інтелект – Artificial Intelligence Act (Regulation (EU) 2024/1689) [1], ухваленому у березні 2024 року Європейським парламентом. У змістовному перекладі даного поняття «штучний інтелект» – це динамічно розвиване сімейство технологій, що забезпечує економічні, екологічні та соціальні переваги, покращуючи прогнозування, оптимізацію процесів, розподіл ресурсів, персоналізацію цифрових рішень та сприяє розвитку ключових сфер суспільного життя й подоланню глобальних викликів.

В українському законодавстві теж міститься поняття ШІ в Розпорядженні Кабінету Міністрів України Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні від 02.12.2020 № 1556-р, де зазначено, що штучний інтелект - організована сукупність інформаційних технологій, із застосуванням якої можливо виконувати складні комплексні завдання шляхом використання системи наукових методів досліджень і алгоритмів обробки інформації, отриманої або самостійно створеної під час роботи, а також створювати та використовувати власні бази знань, моделі прийняття рішень, алгоритми роботи з інформацією та визначати способи досягнення поставлених завдань [2].

Варто зазначити, що передумовою застосування ШІ в різних сферах завжди є цифровізація. Сфера оподаткування не є виключенням, використання сучасних інформаційних технологій у сфері оподаткування вже надає державним органам податкового контролю можливість здійснювати результативний нагляд за дотриманням податкового законодавства та підвищувати ефективність адміністрування податків, зборів і обов’язкових платежів, який з впровадженням ШІ зможе бути більш ефективним та результативним. Як приклад таких технологій можна навести: інформаційно-телекомунікаційна система «Податковий блок» (комплексна автоматизована система, яка використовується контролюючими органами органами Державної податкової служби України для обліку, контролю та адміністрування податків, зборів і обов’язкових платежів); електронні сервіси, які надаються платникам податків, а саме: Загальнодоступний інформаційно-довідковий ресурс (забезпечує можливість одночасного користування як платниками податків, так і працівниками контролюючого органу для отримання уніфікованих відповідей у будь-який час у зручному форматі), Інформація з реєстрів, Електронний кабінет платника, Електронна звітність, Сервіс «Пульс» (сервіс, створений для прийому звернень платників податків щодо неправомірних дій чи бездіяльності працівників податкової служби, а також повідомлень про можливі факти корупції), Інтерактивна податкова карта України (сервіс забезпечує доступ до актуальної податкової інформації, зокрема стосовно загальних сум сплачених податків, нарахованих зобов’язань, податкової заборгованості, переплат і платежів, які вже внесені або підлягають нарахуванню в наступних

періодах), InfoTAX (електронний сервіс Державної податкової служби України, створений для інформування платників податків про стан розрахунків з бюджетом, за допомогою нього можна отримати дані щодо податкової заборгованості, нарахувань та переплат у зручному онлайн-форматі) і тд [3].

Отже можна зробити висновок, що перехід до цифрових технологій у сфері податкових розрахунків, який вже активно впроваджується, має ключове значення для посилення прозорості та ефективності державних фінансів. Це закладає підґрунтя для інтеграції ще більш сучасних інноваційних рішень, здатних забезпечити більш результативний фінансовий контроль у країні, як наприклад ШІ.

Досвід країн Європейського Союзу показує, що штучний інтелект (ШІ) вже став невід'ємною складовою процесу податкового адміністрування. Впровадження інноваційних технологій дозволяє зменшити адміністративні витрати, підвищити прозорість та ефективність збору податків, а також посилити боротьбу з ухиленням від оподаткування.

Так, Комунікація Європейської Комісії «Artificial Intelligence for Europe» (COM(2018) 237) – має велике значення для розуміння рамок, у яких здійснюється впровадження ШІ в державному секторі, зокрема в податковому адмініструванні [4]. У ньому ЄС окреслює ключові напрями політики ШІ, серед яких – заохочення досліджень і інновацій, створення етичної та правової бази, а також розвиток інфраструктури для розповсюдження технологій. Даний документ наголошує, що держави-члени повинні забезпечити, щоб алгоритми були прозорими, підзвітними, справедливими та неупередженими, особливо коли вони застосовуються в державних функціях (зокрема в податкових органах). Крім того, Комунікація пропонує створення спільних ресурсів – як-от платформа «AI on Demand», цифрові інноваційні центри (Digital Innovation Hubs) і тестові середовища для випробування ШІ – аби державні органи та малі й середні підприємства мали доступ до інструментів впровадження ШІ. Таким чином, COM(2018) 237 закладає стратегічні орієнтири для розвитку штучного інтелекту в Європі, встановлюючи баланс між інноваціями й захистом прав громадян, що безпосередньо впливає на те, як держави-члени формуватимуть свої системи застосування ШІ в податковій сфері.

Ще одним з яскравих прикладів використання цифрових технологій саме в оподаткуванні за кордоном є система електронного звіту та електронних податкових послуг. Так, в Естонії, ця технологія полегшує взаємодію платників податків з податковими органами, адже система дозволяє подавати платникам свої податкові декларації через електронні кабінети та використовувати електронні рахунки. Уряд Естонії розробив мобільні додатки для оподаткування, де можна слідкувати за своїми податковими зобов'язаннями, відстежувати та аналізувати їх. З 2014 року в Естонії існує програма е-резидентства, яка дозволяє іноземцям отримати цифровий ідентифікаційний документ, що надає доступ до естонських е-сервісів та інфраструктури [5].

Система E-Tax, яка показує яскравий приклад максимальної цифровізації податкового адміністрування. Завдяки використанню захищеного цифрового ідентифікатора платник входить у систему, де більшість даних вже попередньо заповнені у формі декларацій, які можна лише переглянути, за потреби скоригувати й підписати цифровим підписом – усе це займає від трьох до п'яти хвилин. Є навіть "one-click" варіант декларації, коли користувач бачить всі наявні дані й просто тисне кнопку підтвердження – процес триває менше хвилини. Система спирається на кілька ключових технологічних і організаційних елементів: серед них – X-Road, сервіс обміну даними між реєстрами, державна інфраструктура цифрового підпису (PKI), єдиний персональний ідентифікаційний код, каталог RIHA для опису даних реєстрів і міжсистемної взаємодії [6].

Переваги такої системи суттєві: високий рівень задоволення користувачів, значне скорочення часу і витрат як для платників податків, так і для податкової служби; підвищення якості декларацій і зменшення кількості помилок; швидше повернення податкових переплат (refunds) – усього за кілька днів. Водночас система має мінуси – необхідність забезпечити правову та організаційну інтероперабельність між реєстрами, велика кількість взаємопов'язаних підсистем, потреба в стандартизованих кодах і описах даних.

У Нідерландах податкова адміністрація (Belastingdienst) вже давно перебуває серед передових користувачів технологій автоматизації та штучного інтелекту для підвищення податкової відповідальності й виявлення ухилення від сплати податків. За даними звіту Netherlands – AI Country Report, серед ключових функцій, які виконуються з використанням машинного навчання, – веб-скрейпінг (система XENON), що збирає дані з вебсайтів, соціальних мереж та платформ

електронної комерції для зіставлення з внутрішніми базами даних з метою виявлення неповно зареєстрованих або невідомих платників податків. Також застосовується аналіз соціальних мереж (Social Network Analysis, SNA) для виявлення схем, таких як карусельні операції, та мереж, які сприяють шахрайству. Крім того, використовується ризик-скорінгова система, наприклад, SyRI, з метою класифікації платників за рівнем ймовірності порушень і спрямування перевірок до тих, що перевищують певний пороговий рівень ризику. Повідомляється також про застосування «nudging» – адаптації комунікацій податкової служби з окремими групами платників (наприклад, після розлучення), базуючись на поведінкових паттернах, щоб підвищити рівень податкової відповідальності [7].

Цей приклад ілюструє, наскільки широким і різноманітним може бути використання ШІ в податковій сфері: не лише для контролю та аудиту, але й для превентивних заходів через попереднє виявлення ризиків, аналіз соціальних моделей поведінки та ефективнішої комунікації з платниками.

Європейський досвід показує, що штучний інтелект є не тільки потужним інструментом для вдосконалення податкових відносин, але й сприяє створенню нової культури взаємодії між державою та платниками податків. Використання інноваційних технологій у Нідерландах, Естонії та Франції підтверджує, що поєднання автоматизації, цифрової інфраструктури та алгоритмічного аналізу дозволяє значно обмежити ухилення від оподаткування та підвищити прозорість і довіру до податкових органів. Водночас приклади цих країн показують, що ефективне використання штучного інтелекту вимагає чіткої правової бази, захисту персональних даних та прозорості алгоритмів, що є важливим відправним пунктом для України.

Зважаючи на міжнародний досвід та на роботу ШІ в інших сферах можна зробити висновок, що позитивні аспекти його впровадження незліченні. Передусім воно забезпечує ефективний моніторинг дотримання податкового законодавства та сприяє більш результативному збиранню, обробці й аналізу податкової інформації. Використання інтелектуальних технологій робить можливим проведення глибокого та деталізованого аналізу даних платників, що, у свою чергу, удосконалює механізми формування податкової звітності. Впровадження ШІ дозволяє підвищити якість обслуговування платників податків, скоротити час, необхідний для проведення перевірок та виявлення порушень, а також зменшити витрати на утримання органів податкового контролю. Важливим є і запобігання шахрайським діям під час податкових розрахунків, що забезпечує вищий рівень прозорості та доступності податкових послуг. Це, у свою чергу, сприяє формуванню довіри з боку суб'єктів оподаткування, підвищенню їх податкової свідомості та зниженню кількості правопорушень і судових спорів у податковій сфері.

Але, крім вищезгаданих переваг, варто закцентувати увагу на можливих негативних наслідках, дослідити їх, та при впровадження ШІ діяти превентивно, щоб запобігти настанню таких недоліків. До основних ризиків можна віднести наступні: питання захисту персональних даних (доступ до конфіденційної інформації), абсолютна відсутність людського контролю, упередженість або дискримінація в процесах звітності [8], втрата робочих місць, відсутність балансу між ефективністю оподаткування та правами платників податків, відповідальність за рішення прийняті ШІ.

Оскільки у процесі функціонування ШІ обробляються значні масиви даних, включаючи персональні відомості платників податків, важливим завданням є створення належного правового регулювання, яке б визначало порядок збору, зберігання, використання та поширення таких даних. Недостатня увага до цього аспекту може призвести до витоку інформації, несанкціонованого доступу чи навіть зловживань.

Особливу небезпеку становить відсутність прозорих механізмів контролю за використанням алгоритмів. Якщо податкові рішення приймаються автоматизовано без належного людського нагляду, виникає ризик помилкових нарахувань, неправомірних санкцій та обмеження права платників на справедливий розгляд їхніх справ. Це пояснюється тим, що алгоритмічні системи не здатні повною мірою враховувати індивідуальні обставини та не забезпечують достатнього рівня обґрунтованості рішень. Відсутність прозорості алгоритмів унеможливлює їх перевірку та створює правову невизначеність щодо відповідальності за допущені помилки. Така ситуація суперечить принципам верховенства права, справедливості та підзвітності в діяльності органів публічної влади.

З технічної точки зору, одним із ключових викликів є забезпечення надійного захисту даних за допомогою сучасних методів шифрування та багаторівневої аутентифікації. Без цього система

може стати вразливою до кібератак, що поставить під загрозу як конфіденційність, так і стабільність податкових процесів.

Таким чином, ризики щодо захисту персональних даних та порушення прав платників можна запобігти за допомогою поєднання належного правового регулювання, людського контролю за автоматизованими процесами і ефективного технічного забезпечення щодо шифрування та багаторівневої аутентифікації.

Наступним ризиком можна зазначити втрату робочих місць. Контраргументом може слугувати історичний досвід. Подібні явища вже мали місце, зокрема під час промислової революції, коли значна частина робітників втратила роботу внаслідок автоматизації виробничих процесів. Проте завдяки співпраці та єдності фахівців із різних сфер ці виклики вдалося подолати. Аналогічно й сьогодні, для мінімізації ризиків необхідно заздалегідь проаналізувати, які саме функції можуть бути замінені штучним інтелектом.

Крім того, щоб уникнути масового безробіття, одним з доцільних варіантів є запровадження програм підвищення кваліфікації та професійної перекваліфікації. Такі курси чи освітні програми, розроблені за участю держави, дадуть змогу працівникам опановувати нові компетентності та успішно адаптуватися до умов цифрової трансформації [9].

Питання відповідальності теж є дуже актуальним, адже наразі наявна недосконала правова регламентація використання, невизначений правовий статус ШІ, а також не вирішене питання врегулювання настання деліктоздатності у разі збою ШІ. На сьогодні це питання все ще не має єдиного вирішення і активно обговорюється в колах вчених. Одним з варіантів подолання даного ризику є забезпечення людського контролю за системою ШІ, тобто наділення певного працівника даним трудовим обов'язком [10]. Або створення спеціальних комісій чи органів, які будуть відповідальні за перевірку алгоритмів [11].

Тож ключовими вирішеннями вищенаведених ризиків є: запровадження ефективної правової бази щодо використання ШІ в оподаткування, де буде чітко врегульовані питання конференційних даних, відповідальності за рішення ШІ, контроль автоматизованих систем; недопущення повного усунення людського фактора в відносинах оподаткування; а також забезпечення надійних методів шифрування та багаторівневої аутентифікації щодо персональних даних платників.

Наразі використання штучного інтелекту в системі обліку та оподаткування України через об'єктивні та суб'єктивні чинники все ще перебуває на початковій, або експериментальній, стадії. З одного боку, Україна має добре розвинену IT-інфраструктуру, висококваліфікованих IT-фахівців та сприятливе середовище для розвитку цифрових стартапів. З іншого боку, бракує узгодженої стратегії цифровізації державного управління, фінансування цифрових ініціатив є недостатнім, а законодавчі положення в цій сфері є фрагментарними. Деякі цифрові елементи вже впроваджені в податкову систему, зокрема електронні послуги Державної податкової служби України (ДПС), платформи для подання податкових декларацій та автоматизовані інструменти контролю. Однак інтелектуальні технології, засновані на алгоритмах машинного навчання, глибокому аналізі даних або нейронних мережах, ще не впроваджені [12, с. 119].

Потенційні напрямки використання штучного інтелекту в українському оподаткуванні включають аналіз великих даних для виявлення аномалій та нетипових фінансових схем, прогнозування податкових ризиків на основі поведінкових моделей платників, автоматизацію перевірок та аудитів податкових декларацій, що дозволяє знизити навантаження на інспекторів та підвищити точність контролю, а також підтримку прийняття рішень шляхом надання рекомендацій щодо пріоритетності перевірок і виявлення високоризикових суб'єктів. Крім того, AI може застосовуватися у створенні систем раннього попередження податкових порушень, що забезпечує моніторинг фінансових потоків у реальному часі та запобігає потенційним шахрайствам на ранніх етапах, підвищуючи ефективність адміністрування та відповідність української податкової системи сучасним міжнародним стандартам.

Отже, Україна має необхідні умови для впровадження штучного інтелекту в сферу бухгалтерського обліку та оподаткування, але розвиток у цій галузі гальмується різними факторами: обмеженими ресурсами, фрагментованими даними, відсутністю єдиних стандартів щодо даних та недовірою як економічних суб'єктів, так і державних органів до автоматизованих рішень. Особливу увагу слід приділити вдосконаленню інституційних практик управління цифровою трансформацією. На цьому етапі надзвичайно важливо забезпечити міжвідомчу координацію та інтеграцію існуючих інформаційних систем, зокрема запровадження навчальних програм для підготовки

фахівців, здатних працювати в умовах автоматизованої та інтелектуальної обробки фінансової інформації. Крім того, національне законодавство має бути гармонізоване з регламентами Європейського Союзу щодо використання штучного інтелекту відповідно до принципів етики, прозорості, захисту персональних даних та алгоритмічної відповідальності [13].

Висновки. Штучний інтелект є одним із найперспективніших інструментів модернізації податкової системи. Його застосування забезпечує не лише автоматизацію облікових і контрольних процедур, а й створює умови для підвищення ефективності адміністрування, зменшення рівня ухилення від оподаткування та формування довіри платників до держави. Європейський досвід, зокрема Естонії, Нідерландів та Франції, доводить, що використання інтелектуальних алгоритмів дозволяє оптимізувати податкові процеси, скоротити витрати часу й ресурсів, забезпечити прозорість і зменшити ризики зловживань.

Водночас упровадження ШІ супроводжується низкою викликів, серед яких – необхідність гарантування захисту персональних даних, запобігання алгоритмічній упередженості, забезпечення людського контролю за автоматизованими рішеннями, а також визначення відповідальності за можливі помилки систем. Ці аспекти мають бути врегульовані на рівні національного законодавства з урахуванням положень Європейського акту про штучний інтелект (Artificial Intelligence Act) та принципів етичного використання цифрових технологій.

Для України впровадження ШІ у сферу оподаткування є стратегічним напрямом цифрової трансформації, що може забезпечити ефективність податкового адміністрування, зменшити корупційні ризики та підвищити податкову дисципліну. Проте для досягнення цього необхідне формування узгодженої державної стратегії, гармонізація законодавства з європейськими стандартами, розвиток ІТ-інфраструктури та підготовка фахівців, здатних працювати з інтелектуальними технологіями.

Отже, впровадження штучного інтелекту в податкову сферу має стати не лише технологічним, а й правовим і соціальним процесом, спрямованим на забезпечення балансу між ефективністю державного управління та дотриманням прав платників податків. Саме такий підхід створить умови для побудови сучасної, прозорої та справедливої системи оподаткування в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act) of 13.06.2024. URL: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj (дата звернення: 25.09.2025).
2. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.12.2020 № 1556-р: станом на 29 груд. 2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-р#Text (дата звернення: 25.09.2025).
3. Цюцяк А.Л., Цюцяк І.Л., Цюцяк В.І. Цифровізація податкової системи: сучасний стан, проблеми та перспективи. *Галицький економічний вісник.* ТНТУ, 2023. Том 83. № 4. С. 48–55. URL: http://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/42658 (дата звернення: 25.09.2025).
4. EUR-Lex - 52018DC0237 - EN - EUR-Lex. EUR-Lex – Access to European Union law – choose your language. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52018DC0237 (дата звернення: 25.09.2025).
5. Електронне урядування в Естонії: досвід та технології / Укрінформ. Мультимедійна платформа іномовлення в Україні. URL: https://www.ukrinform.ua (дата звернення: 25.09.2025).
6. Estonian electronic tax filing system (E-Tax). Language selection | European Commission. URL: https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/sites/spaces/DIGITAL/blog/2019/07/29/533365967/Estonian+electronic+tax+filing+system+E-Tax (дата звернення: 25.09.2025).
7. The Netherlands - AI Country Report - AI Tax Administration. Taxadmin AI. URL: https://taxadmin.ai/country/netherlands-ai-country-report (дата звернення: 25.09.2025).
8. Шаповалова А.П., Кузьменко О.П., Прокопова О.М. Роль штучного інтелекту в оптимізації оподаткування та звітності в малому бізнесі. *Економіка та суспільство.* 2024. № 62. URL: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-62-116 (дата звернення: 25.09.2025).
9. Толкуща К.Р. Використання та регулювання штучного інтелекту в сфері трудових відносин: переваги та недоліки. *Актуальні проблеми трудового права та права соціаль-*

ного забезпечення: матеріали XIV Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 220-річчю Нац. юрид. ун-ту ім. Ярослава Мудрого (м. Харків, 11 жовт. 2024 р.). Харків. 2024. С. 880–884. URL: https://dspace.nlu.edu.ua//jspui/ handle/123456789/20281 (дата звернення: 25.09.2025).

10. Толкуща К.Р., Середа О.Г. Особливості використання технологій штучного інтелекту у сфері трудових відносин: переваги та недоліки. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2024. № 11. С. 227–230. URL: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-11/51 (дата звернення: 25.09.2025).
11. Хатнюк Н.С., Адамчук Я. Правове регулювання та особливості договорів про рекламну діяльність. *Current scientific opinions on the development of current education:* The XXIV International Scientific and Practical Conference. June 19-21, Milan, Italy. 2023. С. 104–106. URL: https://eu-conf.com/wp-content/uploads/2023/05/Current-scientific-opinions-on-the-development-of-current-education.pdf (дата звернення: 25.09.2025).
12. Ракович Ю., Любкіна О. Податкова прозорість як необхідна умова сучасної системи адміністрування податкових платежів. *Світ фінансів.* 2023. № 3(76). С. 115–125. URL: http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/50060/1/РАКОВИЧ.PDF. (дата звернення: 25.09.2025).
13. Криворот О.Г., Швабу Ю.І., Матюха М.М. Роль штучного інтелекту у вдосконаленні процесів обліку та оподаткування в Україні. *Актуальні питання економічних наук.* 2025. № 12. URL: https://er.knutd.edu.ua/handle/123456789/29912 (дата звернення: 25.09.2025).

УДК 342.9:343.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.15

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАХОДІВ ВПЛИВУ: СУЧАСНИЙ ВИМІР ТА ЄВРОПЕЙСЬКІ ОРІЄНТИРИ

Козачук Д.А.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0002-3700-0341

Панфілов О.Є.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0003-1736-1649

Козачук Д.А, Панфілов О.Є. Адміністративна відповідальність у системі адміністративно-правових заходів впливу: сучасний вимір та європейські орієнтири.

У статті здійснено комплексне дослідження адміністративної відповідальності як складової системи адміністративно-правових заходів впливу в умовах оновлення доктрини публічного управління та євроінтеграційного курсу України. З'ясовано, що традиційна карально-репресивна модель адміністративної відповідальності вичерпала свій регулятивний потенціал і потребує доктринального переосмислення з урахуванням принципів належного врядування, пропорційності та гуманізму.

Визначено місце адміністративної відповідальності серед інших адміністративно-правових засобів впливу, розкрито її функціональну взаємодію з переконанням, стимулюванням і превенцією. Така взаємодія формує цілісну систему адміністративно-правових заходів впливу, у межах якої кожен із цих елементів виконує власну роль, але не діє ізольовано. Проаналізовано класичний і нелінійний формат взаємодії. Класичний тип взаємодії визначається посиленням публічно-владного тиску, послідовною зміною засобів впливу, за якої адміністративна відповідальність завершує цю систему, проте здатна інтегрувати у собі елементи переконання, превенції та стимулювання. Нелінійний тип взаємозв'язку характеризується взаємопроникненням засобів впливу і не обмежується реакцією на правопорушення. У результаті адміністративна відповідальність може розглядатися як інтегративний інструмент управлінського впливу, що поєднує правове реагування з виховним і превентивним змістом.

Особливу увагу приділено аналізу тенденцій європейської доктрини адміністративного права, зокрема практиці Європейського суду з прав людини, яка визначила критерії допустимого адміністративного втручання та поширення процесуальних гарантій на окремі види адміністративних санкцій. Здійснено порівняльно-правовий аналіз європейської та української моделей адміністративної відповідальності, виявлено напрямки їх зближення. Визначено, що проєкт нового Кодексу України про адміністративні проступки закріплює гуманістичну парадигму адміністративної відповідальності, зорієнтовану на пропорційність, індивідуалізацію та захист прав особи.

Зроблено висновок, що оновлення інституту адміністративної відповідальності має здійснюватися не як технічна кодифікація, а як концептуальна реформа, спрямована на формування нової моделі правового впливу в публічному управлінні, що поєднує ефективність держави та пріоритет прав людини.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративно-правові заходи впливу, належне врядування, примус. пропорційність, гуманізація, європейські стандарти.

Kozachuk D.A., Panfilov O.Ye. Administrative liability in the system of administrative and legal measures of influence: contemporary dimension and european guidelines.

The article presents a comprehensive study of administrative liability as a component of the system of administrative and legal measures of influence in the context of the renewal of the doctrine of public administration and Ukraine's European integration course. It is found that the traditional punitive and repressive model of administrative liability has exhausted its regulatory potential and requires doctrinal reconsideration in light of the principles of good governance, proportionality, and humanism.

The place of administrative liability among other administrative and legal instruments of influence has been determined, and its functional interaction with persuasion, encouragement, and prevention has been revealed. Such interaction forms an integrated system of administrative and legal measures in which each element performs its own function but does not operate in isolation. Both the classical and non-linear formats of interaction are analyzed. The classical type is characterized by the strengthening of public authority and the sequential application of means of influence, where administrative liability concludes this system yet integrates elements of persuasion, prevention, and encouragement. The non-linear type of relationship is marked by the interpenetration of means of influence and is not limited to a reactive response to an offence. As a result, administrative liability can be regarded as an integrative instrument of managerial influence that combines legal response with educational and preventive content.

Special attention is paid to the analysis of trends in the European doctrine of administrative law, particularly the case law of the European Court of Human Rights, which defined the criteria for permissible administrative intervention and the extension of procedural guarantees to certain types of administrative sanctions. A comparative legal analysis of the European and Ukrainian models of administrative liability has been conducted, identifying the main directions of their convergence. It is determined that the draft of the new Code of Ukraine on Administrative Offences establishes a humanistic paradigm of administrative liability focused on proportionality, individualization, and the protection of human rights.

It is concluded that the renewal of the institute of administrative liability should not be implemented as a technical codification but as a conceptual reform aimed at forming a new model of legal influence in public administration that combines the efficiency of the state with the priority of human rights.

Key words: administrative liability, administrative and legal measures of influence, good governance, coercion, proportionality, humanization, European standards.

Постановка проблеми. Адміністративна відповідальність належить до фундаментальних інститутів публічного права, однак упродовж останніх десятиліть вона зазнає глибокої трансформації, спричиненої зміною парадигми публічного управління. Сучасні соціально-правові процеси, зокрема цифровізація публічного сектору, децентралізація, зростання ролі превентивних і регулятивних інструментів, поставили перед правовою наукою завдання переосмислити місце й функції адміністративної відповідальності у системі адміністративно-правових заходів впливу. Попередня концепція, у якій домінував карально-репресивний підхід, більше не відповідає потребам правової держави та стандартам належного врядування, орієнтованим на права людини, пропорційність та ефективність управління.

Особливого значення набуває європейський контекст, у межах якого адміністративна відповідальність трактується як інструмент забезпечення ефективності публічного адміністрування. Практика Європейського суду з прав людини та сучасні доктрини права ЄС формулюють чіткі критерії законності, пропорційності та гуманізму адміністративних санкцій, що потребує їх адаптації до національної правової системи.

Оновлення підходів до адміністративної відповідальності вимагає комплексного дослідження її місця у системі адміністративно-правових заходів впливу, з'ясування взаємозв'язків із переконанням, стимулюванням і превенцією, а також аналізу тенденцій гармонізації національного деліктного права з європейським правовим простором.

Метою цього дослідження є всебічне теоретичне та порівняльно-правове осмислення адміністративної відповідальності як складової системи адміністративно-правових заходів впливу в умовах трансформації публічного управління та європейської інтеграції України. У межах поставленої мети передбачено: визначити концептуальні засади сучасного розуміння адміністративної відповідальності, зокрема її співвідношення з іншими видами адміністративно-правових засобів впливу; проаналізувати тенденції гуманізації, індивідуалізації та пропорційності адміністратив-

них санкцій у праві України та країнах Європейського Союзу; дослідити основні напрями європейського впливу на реформування національного адміністративного деліктного законодавства, зокрема у контексті положень проєкту нового Кодексу України про адміністративні проступки.

Стан опрацювання проблематики. Парадоксальність сучасного етапу розвитку інституту адміністративної відовідальності полягає у тому, що активізації правотворчої діяльності не завдала вітчутного імпульсу його науковому опрацюванню. Традиційна модель адміністратвної відповідальності, сформована під впливом реперсивної парадигми, не відповідає сучасним засадам публічного управління, але, за останні рокіи мали місце лише поодинокі публікації вітчизняних фахівців, які формують її загальні засади і принципи. Фрагментарність підходу не дозволяє сформувати узагальнену доктрину, що відображала б інтегративну природу адміністративної відповідальності та її взаємозв'язок з іншими правовими засобами – переконанням, стимулюванням і превенцією. Лише поодинокі праці, зокрема В. Галунька, Н. Добрянської, Н. Зубашевського. О. Когут спрямовані на проблематику її модернізації та визначають напрями, що можуть стати підґрунтям для формування нового концепту адміністративної відповідальності, узгодженого зі стандартами *good governance* і верховенства права.

За таких умов особливого значення набуває звернення до сучасних європейських тенденцій розвитку цього інституту, представдених у працях П. Коломо, З Госс, а також рекомендації Ради Європи та Європейської комісії. Саме ці ідеї стали методологічною основою для даного дослідження, спрямованого на визначення шляхів формування оновленої української концепції адміністративної відповідальності.

Виклад основного матеріалу. Процес доктринального оновлення адміністративної відповідальності має відбуватися у контексті зміненої парадигми публічного управління, зокрема, в межах ширшої системи адміністративно-правових заходів впливу, яка забезпечує реалізацію владно-управлінських рішень у публічному секторі. Така система є комплексом юридичних засобів, спрямованих на регулювання поведінки суб'єктів у сфері публічного управління шляхом поєднання переконання, стимулювання, превенції та примусу. Вона відображає методологічну єдність правових механізмів забезпечення публічних інтересів, і адміністративна відповідальність, беззаперечно, виступає її важливим структурним елементом [6, с. 15–18]. У цьому сенсі інститут адміністративної відповідальності доцільно розуміти як систему матеріальних і процесуальних норм адміністративного захисту, спрямованих на охорону суспільних відносин, урегульованих адміністративним правом і дотичними галузями (трудовим, фінансовим, екологічним тощо), що ще раз підтверджує його інтегрованість у загальну систему адміністративно-правових заходів вплив [5].

У роботах українських учених, що започаткували перехід до оновленого концепту адміністративного права, підкреслювалось, що адміністративна відповідальність є завершальною ланкою правового впливу, тобто настає тоді, коли інші, м'якші форми – переконання, заохочення чи попередження – не досягають мети забезпечення належної поведінки [1, с. 92–94]. У цьому сенсі вона є не лише реакцією держави на правопорушення, а й індикатором ефективності всієї системи адміністративно-правових засобів регулювання.

Згідно запропонованої О. Козаченком таксономії, всі заходи впливу доцільно розглядати крізь призму їх функціонального призначення: регулятивного, охоронного й виховного [12, с. 41–45]. Адміністративна відповідальність належить до охоронних заходів, але водночас має суттєвий виховний потенціал, оскільки формує у громадян мотивацію до правомірної поведінки. Ця подвійна природа дозволяє розглядати її не як «каральний залишок» державного примусу, а як кправлінський інструмент, зорієнтований на зміцнення правопорядку через відновлення довіри до влади.

У європейській доктрині простежується аналогічна тенденція – відокремлення адміністративної відповідальності від кримінально-правового поля й одночасне включення її до системи засобів «administrative enforcement». Згідно з висновками P. Ibáñez Colomo, адміністративна санкція є формою регуляторного впливу, метою якої є не відплата, а корекція поведінки та забезпечення належного врядування [20, с. 140–143]. Це відповідає парадигмі good governance, у якій публічна влада застосовує примусові заходи лише як останній засіб для підтримання передбачуваності та стабільності адміністративних відносин.

Українська наукова думка також рухається в цьому напрямі: так, Л. Біла-Тіунова та Ю. Даниленко характеризують адміністративну відповідальність як інструмент забезпечення правової дисципліни у публічному управлінні, який не зводиться до репресивного впливу, а охоплює відновлення публічного інтересу, компенсацію шкоди й виховний ефект [2, с. 211–214]. Таке розу-

міння узгоджується з концепцією належного врядування, закріпленою в сучасному європейському адміністративному праві.

На теперішній час, відмінність адміністративної відповідальності від інших заходів впливу полягає у юридичному наслідку – виникненні особливих публічно-правових обов'язків особи, яка вчинила правопорушення. Якщо переконання і заохочення діють на рівні морально-психологічного впливу, а превентивні заходи – на рівні запобігання, то адміністративна відповідальність реалізує владно-примусовий потенціал держави. Однак, як слушно зазначає Н. Зубашевський, навіть у межах примусу її правова природа не тотожна кримінальній, оскільки зберігає адміністративно-управлінський характер і покликана не карати, а повертати суб'єкта в правове поле [7, с. 74].

Важливим є й те, що сучасні підходи до класифікації адміністративних заходів ґрунтуються на функціональній взаємодії, а не на ієрархії жорсткості. Заходи переконання, заохочення, превенції та відповідальності становлять взаємодоповнювану систему, де кожен тип впливу виконує власну роль у забезпеченні публічного інтересу [12, с. 47]. Таким чином, адміністративна відповідальність у системі адміністративно-правових заходів впливу набуває інтегративного змісту. Вона поєднує правове реагування з управлінськими завданнями забезпечення законності. Зміщення акцентів від покарання до корекції поведінки, від репресії до профілактики, свідчить про еволюцію української адміністративно-правової думки у напрямі європейських орієнтирів належного врядування та пропорційності правового впливу.

Адміністративна відповідальність у сучасній науковій парадигмі не може обмежуватися роллю карального механізму реагування на правопорушення. Її сутність поступово трансформується у напрямі інтеграції з управлінською функцією держави, що зумовлює появу якісно нового розуміння – адміністративна відповідальність як елемент системи належного врядування. Такий підхід означає, що юридичні наслідки правопорушення розглядаються не лише крізь призму покарання, а насамперед через здатність відновити порушений правопорядок, забезпечити баланс публічних і приватних інтересів та сформувати у суб'єкта мотивацію до правомірної поведінки [5, 20].

Новизна цієї позиції полягає у відмові від традиційного ієрархічного уявлення про заходи адміністративного примусу, де відповідальність посідала фінальне місце в ланцюгу примусового впливу. Сучасна адміністративістика розглядає її як інтегруючий механізм, що поєднує регулятивний, охоронний і виховний вплив, забезпечуючи цілісність системи адміністративно-правових засобів. У цьому контексті адміністративна відповідальність виконує функцію індикатора ефективності державного управління: чим вищий рівень правосвідомості, переконання і заохочення, тим меншою є потреба у застосуванні репресивних стягнень.

Отже, актуальність запропонованого підходу полягає у переосмисленні сутності адміністративної відповідальності як інструмента управління суспільними процесами, що поєднує юридичну реакцію на правопорушення із превентивними і коригуючими цілями публічної адміністрації. Саме така інтегративна концепція відповідає сучасним європейським орієнтирам *good governance* та відображає поступ українського адміністративного права від моделі «карального нагляду» до моделі «відповідальності через врядування» [7, 20].

Розуміння сутності адміністративної відповідальності вимагає з'ясування її ознак, цілей та функцій. Саме через ці характеристики виявляється місце цього інституту у системі засобів правового впливу держави на суспільні відносини. В умовах трансформації публічного управління та євроінтеграційного курсу України адміністративна відповідальність поступово втрачає виключно каральний зміст і набуває комплексного, регулятивно-виховного характеру. Така зміна акцентів зумовлена прагненням узгодити вітчизняні підходи з європейськими стандартами пропорційності, належного врядування та правової визначеності [6, с. 208–212; 8, с. 103].

Як зазначає В. Галунько, адміністративна відповідальність у демократичному суспільстві має розглядатися як механізм збереження соціальної рівноваги між владними повноваженнями держави та правами особи, а не лише як реакція на порушення [4, с. 223–225]. У цьому полягає її відмінність від кримінальної відповідальності, адже вона спрямована не на відплату, а на досягнення правового балансу.

Функціональний зміст адміністративної відповідальності розкриває її реальну роль у системі публічного управління. Традиційно розрізняють охоронну, превентивну, виховну, регулятивну та компенсаційну функції, кожна з яких має власне змістове навантаження. Охоронна функція

спрямована на забезпечення стабільності правопорядку та підтримання режиму законності у публічному управлінні [11, с. 90–91]. Превентивна функція має двоїстий характер: індивідуальний – запобігання повторному порушенню тією ж особою, і загальний – виявлення та усунення причин, що породжують адміністративні проступки [11, с. 91–93]. Завдяки цьому адміністративна відповідальність виконує роль інструмента правової профілактики. Виховна функція полягає у формуванні поваги до закону, правових цінностей та авторитету публічної влади. Її реалізація пов'язана із розвитком правосвідомості громадян і посадових осіб, а також із підвищенням рівня довіри до держави [7, с. 71]. Регулятивна функція проявляється у встановленні чітких меж правомірної поведінки та в узгодженні владних повноважень органів із правами суб'єктів. У такий спосіб адміністративна відповідальність забезпечує передбачуваність управлінських процесів і стабільність правового режиму [12, с. 120].

У межах сучасного підходу доцільно говорити про взаємозв'язок відповідальності з заохочувальними та стимулюючими заходами. Їх поєднання формує баланс між примусовими й мотиваційними засобами правового впливу, що є характерним для моделі належного врядування. Такий підхід підкреслює поступовий перехід від «каральної» парадигми до мотиваційно-управлінської, у межах якої головною метою стає формування передумов правомірної поведінки, а не лише реагування на її порушення [4, с. 40; 12, с. 47]. Більше того, характер такого взаємозв'язку доцільно розглядати не лише лінійно (як поступове посилення тиску), але й як взаємопроникнення: навіть при притягненні до відповідальності слід шукати способи застосування засобів позитивного стимулювання, наприклад, шляхом заохочення сумлінного виконання обов'язку несення відповідальності.

Розвиток інституту адміністративної відповідальності відбувається у руслі європейських тенденцій і вже сформованих стандартів правозастосування у сфері публічного управління. Європейська модель адміністративної відповідальності ґрунтується на ідеї балансу між ефективністю регуляторного впливу та гарантіями прав особи, що знайшло відображення у практиці Суду ЄС і Європейського суду з прав людини. Ця модель сформована під впливом практики ЄСПЛ і Суду ЄС, які поступово окреслили стандарти допустимого державного втручання у права особи [14, 17].

У більшості країн континентальної Європи адміністративна відповідальність функціонує у межах двошарової системи публічно-правових засобів впливу. Її перший рівень – це загальні адміністративні санкції, що застосовуються органами виконавчої влади для забезпечення дисципліни у сфері регуляторного контролю (Німеччина, Франція, Італія). Другий рівень охоплює так звані "квазікримінальні" санкції, які мають каральний ефект, але формально залишаються адміністративними. Так, у Німеччині Ordnungswidrigkeitenrecht регулює проступки, що не є злочинами, але тягнуть фінансові стягнення; у Франції infractions administratives розглядаються як форма превентивного впливу, а в Італії закон № 689/1981 закріпив принцип гуманізації санкцій – перевагу штрафів та можливість судового перегляду [15, с. 27–30].

Характерною рисою континентальної моделі є визнання за адміністративною відповідальністю самостійної юридичної природи. Вона не є підвидом кримінальної, а становить окрему форму публічно-правового впливу, що функціонує у власному процесуальному порядку. Саме цей підхід став основою для подальшої гармонізації права в межах Європейського Союзу.

Надзвичайно важливу роль у формуванні європейських підходів відіграла практика Європейського суду з прав людини. Починаючи зі справи Engel and Others v. The Netherlands, Суд визначив критерії, за якими адміністративне провадження може вважатися "кримінальним" у розумінні ст. 6 Конвенції: характер правопорушення, природа санкції та ступінь її суворості [16]. Ці так звані "критерії Енгеля" (Engel criteria) забезпечили можливість поширення процесуальних гарантій, притаманних кримінальному провадженню, на окремі види адміністративних стягнень. Подальший розвиток цієї практики відбувся у рішеннях Grande Stevens and Others v. Italy та низці рішень Суду ЄС, де наголошено на необхідності повного та ефективного судового контролю за адміністративними санкціями, що мають "каральний ефект". У наслідок цього, європейська доктрина виробила критерії, які поєднують гарантії прав особи з вимогами ефективності публічного адміністрування [19]. Як відзначає Р. Госс, сучасна еволюція практики ЄСПЛ свідчить про тенденцію до «гнучкої криміналізації» адміністративних проваджень, тобто поширення кримінально-процесуальних гарантій на ті випадки, де санкції істотно впливають на становище особи [18, с. 72–74]. Такий підхід посилює правовий захист громадян, але водночас вимагає ретельного дотримання принципу пропорційності.

Концепція комплементарності адміністративної та кримінальної відповідальності переосмислюється європейськими дослідниками. Їх співвідношення визначається не за формою провадження, а за цілями та природою санкцій: адміністративна відповідальність покликана забезпечити регуляторну функцію публічного управління, тоді як кримінальна – має на меті захист основоположних суспільних цінностей. Ця ідея стала підґрунтям для формування принципу ne bis in idem (заборона подвійного покарання). ЄСПЛ у справі A and B v. Norway уточнив, що подвійне провадження можливе лише за умови його "тісного матеріального і часово-функціонального зв'язку", тобто якщо адміністративна та кримінальна реакції утворюють єдиний комплексний механізм захисту публічних інтересів [13]. Цей підхід дозволив державам-членам ЄС зберегти адміністративні санкції поряд із кримінальними, не порушуючи конвенційних стандартів.

В Україні подібна логіка також поступово реалізується через зміни і доповнення Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема через розширення переліку правопорушень, що мають регуляторну та профілактичну спрямованість, і запровадження процедур, сумісних із європейськими гарантіями.

У європейських правових системах принцип пропорційності став базовим орієнтиром: держава має співвідносити мету впливу з тяжкістю стягнення. Пропорційність санкції є ключовою умовою легітимності будь-якого адміністративного втручання у права особи [15, p. 128]. Відповідно до позиції Європейської комісії у Rule of Law Report 2025, гуманізація адміністративних санкцій є одним із критеріїв оцінювання якості врядування в державах-членах ЄС. Вона передбачає не лише зменшення надмірного тиску на суб'єктів господарювання, а й запровадження механізмів альтернативних санкцій, орієнтованих на виправлення порушення – наприклад, угод про добровільне усунення наслідків або компенсацію збитків [17].

Проєкт Кодексу закріплює гуманістичну парадигму адміністративної відповідальності, у центрі якої – захист прав людини та забезпечення справедливості правозастосування. Уже в розділі I «Загальні положення» закріплено принципи законності, справедливості, пропорційності, гуманізму та індивідуалізації стягнення, заборону подвійного притягнення до відповідальності (ne bis in idem), презумпцію невинуватості та обов'язок доведення вини органом публічної адміністрації [9]. Така системність у формулюванні основоположних принципів є прямим відображенням європейських стандартів належного врядування й практики ЄСПЛ у справах Engel and Others v. The Netherlands *ma* A and B v. Norway [13, 16].

Крім того, проєкт містить положення, що спрямовані на забезпечення пропорційності та індивідуалізації адміністративного впливу. У ст.ст. 55–58 встановлено критерії призначення стягнення – характер проступку, ступінь вини, повторність, пом'якшувальні та обтяжувальні обставини. Таким чином формується механізм справедливого балансу між тяжкістю діяння і мірою адміністративного примусу [9].

Значною новацією є врахування цифрової трансформації публічного управління. У розділі XVIII «Правопорушення у сфері використання публічних електронних реєстрів та інформаційних систем» (ст.ст. 310–315) передбачено відповідальність за неправомірне втручання, несвоєчасне внесення або спотворення даних у державних реєстрах, а також за створення перешкод їх функціонуванню [9]. Це положення відповідає підходу ЄС до управління даними і засвідчує формування в Україні моделі цифрового врядування, де належне адміністрування інформації стає предметом адміністративно-правової охорони.

Позитивною ознакою є гуманізація системи стягнень. Розділ X проєкту передбачає альтернативні санкції вигляді попередження, громадських робіти, заборони займати певні посади, обов'язку усунути наслідки правопорушення (ст.ст. 120–126*)*. Вони реалізують концепцію «розумних санкцій», що відповідає підходу Ради Європи до пропорційного й виховного характеру адміністративного примусу [9, 14]. Крім того, в низці статей *(*ст. 413, 420, 503*)* передбачено економічні або оборотні штрафи, розмір яких визначається у відсотках від доходу чи обороту підприємства. Такий підхід узгоджується з європейською практикою «відчутності» санкцій, що застосовується у праві конкуренції та фінансового контролю.

Важливим напрямком удосконалення адміністративної відповідальності в Україні є удосконалення судового контролю. Наразі, подвійність способів оскарження рішення про притягнення до адміністративної відповідальності із застосуванням різних судових механізмів виглядає незбалансованою. Посилення ролі адміністративних судів у питаннях судового контролю в сфері адміністративної відповідальності можливе лише за умови послідовного впровадження ідеї скасування судового порядку

притягнення до неї осіб. В такому разі, адміністративний акт про притягнення до адміністративної відповідальності може бути оскаржений в порядку адміністративного судочинства – найбільш ефективного способу судового захисту порушеного права у сфері публічного адміністрування. Українська адміністративна юстиція вже сприймає підхід, за яким межі судового контролю охоплюють як перевірку законності рішень, так і оцінку обґрунтованості санкцій, що потребуватиме в подальшому коригування завдань адміністративного судочинства, поглиблення диференціації судового провадження у таких справах. Таким чином, подальший розвиток адміністративної відповідальності детермінує європеїзацію адміністративного судочинства, тобто більш тісного застосування практики ЄСПЛ як джерела тлумачення норм про відповідальність. Розширення посилань на рішення Engel, A and B v. Norway, Grande Stevens v. Italy у судових актах стане запорукою усталення принципів пропорційності й неупередженості в українській практиці [13, 19].

Таким чином, перехід від фрагментарної модернізації адміністративного деліктного законодавства до його системного узгодження з правом ЄС означає не лише оновлення нормативної бази, але й формування нової філософії взаємин між державою та громадянином, заснованої на принципах пропорційності, довіри та належного врядування. Адміністративна відповідальність має потенціал стати важливим елементом політики правової європеїзації, оскільки саме через механізми адміністративного впливу реалізуються норми, що забезпечують ефективність публічного адміністрування та захист прав людини.

Висновки. Розвиток інституту адміністративної відповідальності в Україні відбувається в умовах зміни доктринальної парадигми публічного управління. Його сучасне розуміння виходить за межі каральної моделі, відображаючи перехід до інтегративного підходу, у межах якого адміністративна відповідальність виконує не лише охоронну, а й регулятивну, виховну та компенсаторну функції. Така концепція дозволяє розглядати її як інструмент забезпечення належного врядування та формування балансу між публічними і приватними інтересами.

Адміністративна відповідальність набуває рис управлінського механізму, що є проявом заміни традиційного сприйняття відповідальності як «завершальної ланки примусу» на розуміння її як елемента системи адміністративно-правових заходів впливу, що функціонують у взаємодії з переконанням, превенцією та стимулюванням. Саме через такий підхід розкривається гуманістичний зміст адміністративного примусу, зорієнтованого на правове виховання та стабілізацію управлінських відносин.

Порівняльно-правовий аналіз свідчить, що європейська модель адміністративної відповідальності будується на принципах пропорційності, індивідуалізації, верховенства права й гуманізації санкцій. Практика ЄСПЛ заклала універсальні орієнтири, що визначають межі допустимого адміністративного втручання. Проєкт нового Кодексу України про адміністративні проступки засвідчує якісний крок до європеїзації адміністративного деліктного права. У ньому втілено принципи належного врядування, закріплено інститут індивідуалізації адміністративних санкцій, механізми захисту прав людини, етичну підзвітність посадових осіб і враховано сучасні виклики цифрової трансформації. Ці положення свідчать, що Україна рухається від фрагментарних змін до системного оновлення інституту відповідальності у відповідності до acquis ЄС.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право України. Повний курс / за ред. В.Д. Галунька, О.В. Правоторової. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
2. Біла-Тіунова Л.Р., Даниленко Ю.С., Негара Р.В. Службове право України. Одеса: Фенікс, 2022. 360 с. URL: https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi83/0062713.
3. Галунько В.Д., Фелик В.В. Адміністративне право та адміністративний процес в умовах воєнного стану: навч. посібн. у 2-х т. Київ: Юридика, 2023. 620 с. URL: https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/48523/1.
4. Джафарова М.Р. Адміністративна відповідальність у механізмі публічного управління: сучасний вимір. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2024. № 4. С. 33–42. URL: (https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/dff77c67-48b9-4dcd-be28-51839a1a387.
5. Добрянська Н.В. Адміністративна відповідальність як вид адміністративної відповідальності та державного примусу. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2024. С. 30–35. URL: https://www.shibatadb.com/article/NdfhawXo.

6. Загальне адміністративне право України: підручн. / за ред. С. Ківалова, Л. Білої-Тіунової. Одеса: Фенікс, 2023. 792 с. URL: https://dspace.cusu.edu.ua/items/9c87c368-37d8-4064-a51a-671c09de6504.
7. Зубашевський Н.П., Гривняк Л.Ю. Правова природа адміністративної відповідальності в умовах європейської інтеграції. В*чені записки Львівського університету бізнесу і права*. 2025. Вип. 44. С. 69–79.
8. Когут О.В. Гармонізація адміністративного законодавства України та Європейського Союзу: проблеми і тенденції розвитку. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2024. № 1 (71). С. 102–111. URL: https://lib.khmnu.edu.ua/konfer_HNU/2025/konf_17_04_2025.pdf#page=90.
9. Кодекс України про адміністративні проступки: проєкт закону № 11386 від 28.06.2024. / Припутень Д., Павлюк М., Медяник В. та ін. Офіційний текст для громадського обговорення. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507.
10. Панасюк О.В. Проблематика нормативно-правового регулювання поняття "адміністративна відповідальність". Правова наука і державотворення в Україні в контексті інтеграційних процесів: матер. XV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 24 трав. 2024 р.). С. 160–162. URL: https://dspace.univd.edu.ua/entities/publication/2be5c5b7-7424-4520-8f39-5290b2950c44.
11. Савчук Д.А. Адміністративно-правове забезпечення застосування заходів примусу правоохоронними органами України: дис. ... канд. юрид. наук, Ужгород. 2021. С. 61–70. URL: https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/34274.
12. Таксономія правових заходів: монограф. / за ред. О. Козаченка. Миколаїв: Іліон, 2024. 572 с. URL: https://dspace.onua.edu.ua/items/22c8395f-8d5c-44cd-a391-c33bcbee9e80.
13. A and B v. Norway. Judgment of 15 November, 2016. ECHR 24130/11. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-168972»]}.
14. Council of Europe. Guide on Article 4 of Protocol No. 7 to the European Convention on Human Rights. Strasbourg, 2025. URL: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_4_protocol_7_eng-pdf#:~:text.
15. De Vries A. The Principle of Ne Bis In Idem at the Cross-Border Interface of Administrative and Criminal Law in Europe. Review of evropean administrative low. 2024, Vol. 17, NR. 2, P. 123-137. URL: https://research-portal.uu.nl/ws/files/237355512.
16. Engel and Others v. The Netherlands. Judgment of 8 June, 1976. ECHR 5100/71. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57478»]}.
17. European Commission. Rule of Law Report 2025. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2025. URL: https://www.kas.de/documents/252038/33614432.
18. Goss R. Engel criteria in the 21st century: irrational flexibility and legal certainty. *Human Rights Law Review*. 2025. Vol. 25 (4). P. 71–83. URL: https://academic.oup.com/hrlr/article/25/4/ngaf031/8266862.
19. Grande Stevens and Others v. Italy. Judgment of 4 March, 2014. ECHR 18640/10. URL: https://app.lexploria.com/document/534311.
20. Ibáñez Colomo P. Administrative Sanctions and Proportionality in EU Law. *Common Market Law Review*. 2024. Vol. 61 (3). P. 137–162. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-031-70529-8_11.

УДК 351.741
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.16

МОДЕЛІ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Кубаєнко А.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри оперативно-розшукової та поліцейської діяльності
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0002-6648-9764

Кубаєнко А.В. Моделі поліцейської діяльності: порівняльний аналіз.

Стаття присвячена системному аналізу сучасних моделей поліцейської діяльності в контексті їх еволюції, компаративного аналізу та можливостей адаптації до українських реалій. Автор виходить із того, що модернізаційні процеси в публічному адмініструванні та глобальні безпекові трансформації зумовлюють необхідність концептуального переосмислення ролі поліції як інституції публічної влади.

У статті зроблено акцент на багатовимірності поліцейської функції, що поєднує правові, соціальні, психологічні та управлінські аспекти, а також на її залежності від рівня довіри суспільства та дотримання демократичних стандартів. Розкрито сутність традиційної інцидентно-реактивної моделі, яка історично домінувала у правоохоронних системах, та охарактеризовано сучасні проактивні підходи, зокрема: модель взаємодії з громадою (Community-Oriented Policing), проблемно-орієнтовану модель (Problem-Oriented Policing), поліцейську діяльність, керовану аналітичною розвідкою (Intelligence-Led Policing), прогностичну модель (Predictive Policing), модель стратегічного управління CompStat, підхід «розбитих вікон» (Broken Windows Policing) і модель DDACTS, орієнтовану на аналіз даних. Показано їх концептуальні засади, управлінську архітектуру та соціально-практичну цінність у забезпеченні публічного порядку.

Особливу увагу приділено викликам імплементації інноваційних моделей у сучасних умовах, серед яких – фрагментарність інституційних реформ, обмеженість ресурсів, нерозвиненість аналітичної інфраструктури та потреба у забезпеченні прозорості й підзвітності.

Аргументовано доцільність формування гібридної інтегративної моделі Adaptive Hybrid Policing Model, яка поєднує стратегічний рівень прогнозування, тактичну гнучкість, соціальне партнерство, нормативно-етичні гарантії та інформаційно-кібернетичну складову. Такий підхід дозволяє гармонізувати реактивні та проактивні елементи поліцейської діяльності, підвищити її ефективність, легітимність і здатність до інтеграції у європейський безпековий простір. Запропонована модель може слугувати методологічною основою удосконалення діяльності Національної поліції України, сприяти зміцненню довіри громадян та формуванню сучасної культури безпеки.

Ключові слова: поліцейська діяльність, проактивна модель, ефективність, кримінальний аналіз, поліція, публічна безпека, інформаційно-аналітична діяльність, аналітична розвідка, правоохоронна діяльність, керована аналітичною розвідкою.

Kubaienko A.V. Models of policing: a comparative analysis.

The article is devoted to a systematic analysis of modern models of policing in the context of their evolution, comparative assessment, and the prospects for adaptation to Ukrainian realities. The author proceeds from the premise that modernization processes in public administration and global security transformations necessitate a conceptual rethinking of the role of the police as an institution of public authority.

The study emphasizes the multidimensional nature of the police function, which integrates legal, social, psychological, and managerial aspects, as well as its dependence on the level of public trust and compliance with democratic standards. The article reveals the essence of the traditional incident-reactive

model that has historically dominated law enforcement systems and provides a detailed characterization of modern proactive approaches, including Community-Oriented Policing, Problem-Oriented Policing, Intelligence-Led Policing, Predictive Policing, the CompStat strategic management model, the Broken Windows Policing approach, and the data-driven DDACTS model. Their conceptual foundations, managerial architecture, and socio-practical value for maintaining public order are highlighted.

Special attention is paid to the challenges of implementing innovative models in contemporary conditions, among which are the fragmentation of institutional reforms, resource constraints, underdeveloped analytical infrastructure, and the need to ensure transparency and accountability.

The article argues for the relevance of developing a hybrid integrative model – the Adaptive Hybrid Policing Model (AHPM) – which combines strategic forecasting, tactical flexibility, social partnership, normative-ethical safeguards, and an information-cybernetic component. The latter provides the technological backbone – integrated data-governance and analytics platforms, AI/ML-driven predictive tools, cybersecurity and operational-continuity regimes, and standardized interagency data-sharing protocols – thereby ensuring interoperability, accountability in data processing, and resilience to hybrid threats. This approach harmonizes reactive and proactive elements of policing, enhancing its effectiveness, legitimacy, and capacity for integration into the European security space. The proposed model may serve as a methodological basis for improving the activities of the National Police of Ukraine, strengthening public trust, and fostering a modern security culture.

Key words: policing, proactive model, efficiency, crime analysis, police, public security, information and analytical activity, intelligence analysis, law enforcement activity, intelligence-led policing.

Постановка проблеми. У контексті сучасної доктринальної парадигми, що акцентує увагу на інституційному осмисленні правоохоронної діяльності як невід'ємного сегмента публічного управління, зростає потреба у системному аналізі як концептуальних засад, так і практичних форматів реалізації поліцейських функцій. Структурні зміни у сфері публічного адміністрування, зумовлені впливом глобалізаційних та інтеграційних процесів, актуалізують необхідність переосмислення класичних моделей правоохоронної діяльності та впровадження новітніх управлінських практик. У зв'язку з цим посилюється методологічна значущість компаративного аналізу моделей поліцейської діяльності як механізму ідентифікації ефективних інституційних рішень для різних правових систем та соціальних умов. Поліцейська діяльність, репрезентуючи собою ключовий інструмент забезпечення публічного порядку та дотримання принципів правової держави, набуває нових контурів під впливом динамічних суспільних трансформацій, що вимагає її концептуального переосмислення на перетині теорії держави і права, публічного адміністрування та концепцій сектору безпеки.

Стан опрацювання проблематики. Поліцейська діяльність, як вужча категорія в межах ширшої концепції публічної безпеки, має особливе значення для функціонування правової держави, гарантування невід'ємних прав людини, стабільності демократичних інституцій і легітимності державної влади. Модельний підхід до аналізу поліцейської діяльності, який отримав розвиток у працях провідних зарубіжних та вітчизняних науковців (Г. Гольдштейн, Дж. Картер, Р. Рейнер, О. Користін, А. Мовчан, І. Федчак), дозволяє вийти за межі нормативного чи суто процедурного опису поліцейських функцій і натомість розглядати поліцію як динамічну, адаптивну та багаторівневу систему, що взаємодіє з середовищем, продукує політики безпеки та бере участь у забезпеченні соціального та правового порядку.

Актуальність дослідження зумовлюється різноманіттям концептуальних підходів до організації поліцейської діяльності, що відображає трансформацію уявлень про її сутність, функціональні завдання та межі повноважень. Це зумовлює формування та реалізацію низки моделей, серед яких – як класична реактивна модель (Traditional Policing), так і сучасні проактивні формати, зокрема модель взаємодії з громадою (Community-Oriented Policing), модель, орієнтована на проблеми (Problem-Oriented Policing), модель, керована аналітичною розвідкою (Intelligence-Led Policing), прогностична модель (Predictive Policing), модель стратегічного управління на основі статистичного аналізу (CompStat), модель поліцейської діяльності на основі теорії «розбитих вікон» (Broken Windows Policing) і модель, орієнтована на дані (Data-Driven Policing / DDACTS). Кожна з цих моделей становить певну концептуальну конструкцію, яка відображає інституційну реакцію на криміногенну загрозу в умовах конкретного соціального та нормативного контексту.

Необхідність компаративного аналізу моделей зумовлена, зокрема, потребою врахування міжнародних стандартів поліцейської діяльності та зміни парадигми ролі поліції – від суто силової структури до сервісно-превентивного інституту; необхідністю подальшого впровадження реформи, започаткованої у 2015 році; а також сучасними викликами й загрозами, спричиненими воєнним станом та ескалацією кіберзагроз.

Мета статті полягає у системному дослідженні моделей поліцейської діяльності крізь призму компаративного аналізу з урахуванням трансформацій публічного адміністрування та викликів безпекового середовища в умовах глобалізації, при цьому особлива увага приділяється визначенню переваг і слабких сторін існуючих моделей як аналітичному підґрунтю для формування ключових складових сучасної інтегративної моделі поліцейської діяльності, адаптованої до реалій воєнного стану та загострення кібернетичних загроз.

Виклад основного матеріалу. У контексті міждисциплінарного підходу до дослідження безпекових функцій держави модель поліцейської діяльності слід розуміти як цілісну концептуальну конструкцію, що інтегрує сукупність нормативно-організаційних, функціональних і управлінських параметрів, які визначають характер, спрямованість і механізми реалізації поліцейських функцій у конкретному соціально-правовому середовищі. Це аналітична категорія, яка втілює не лише юридичні настанови, але й практики взаємодії поліції з інституціями влади, громадянським суспільством, населенням і криміногенним середовищем. Модель поліцейської діяльності виступає своєрідною системною матрицею, що репрезентує стратегічне бачення ролі поліції в забезпеченні публічного порядку, запобіганні правопорушенням, реагуванні на загрози безпеці та реалізації правових гарантій особи.

У межах сучасної поліцеїстики виокремлено кілька моделей поліцейської діяльності, кожна з яких має власну еволюцію, специфічну нормативну основу та соціокультурне підґрунтя.

На думку О.Є. Користіна, моделі поліцейської діяльності слід розглядати як інтегровані концептуальні конструкції, що відображають стратегічні орієнтири правоохоронної політики у конкретному соціально-правовому контексті. Вчений підкреслює, що трансформація парадигми поліцейської діяльності є реакцією на зміну характеру загроз публічній безпеці та запитів суспільства до ефективності, відкритості й підзвітності поліції. Моделі поліцейської діяльності – традиційна, соціально орієнтована, проблемно-орієнтована, розвідково-аналітична тощо – формуються на основі різних управлінських та методологічних підходів до організації превентивної, репресивної й сервісної функцій поліції. Особливої уваги, на думку дослідника, заслуговує інституціональний перехід до Intelligence-Led Policing як ключової стратегії, здатної забезпечити системну боротьбу з організованою злочинністю, з урахуванням аналітичного ресурсу, цифрових технологій та міжвідомчої координації. Такий підхід відповідає вимогам XXI століття до ефективного й адаптивного правоохоронного менеджменту [1, с. 114].

У доктрині зазначається, що традиційна модель поліцейської діяльності ґрунтується на концепції реактивного реагування, відповідно до якої поліцейський апарат функціонує як інституція, що вступає у взаємодію з правопорушенням постфактум, тобто після його вчинення [2, с. 18].

Як вказує І.А. Федчак, такий підхід базується на централізованій системі управління, ієрархічній структурі та мінімальній взаємодії з громадськістю. Вчений підкреслює, що основними показниками ефективності в межах цієї моделі виступають кількісні результати – кількість затримань, розкритих злочинів, вилученої зброї тощо, – що, однак, не завжди адекватно відображає реальний стан публічної безпеки в суспільстві [3, с. 15].

В умовах посилення складності безпекових викликів та необхідності стратегічного оновлення системи публічного управління, традиційну модель поліцейської діяльності варто розглядати як концептуально обмежену й таку, що втрачає релевантність у сучасному соціальному контексті. Її інституційна конструкція, заснована на централізованому реагуванні post factum та мінімальній взаємодії з громадянським суспільством, не здатна забезпечити належний рівень превентивної ефективності. Така модель радше репрезентує застарілий тип поліцейського менеджменту, орієнтованого на кількісні показники, аніж на якість безпеки як публічного блага. У сучасних умовах вона може бути застосована лише як допоміжний інструмент у складі складніших, мультикомпонентних моделей безпеки, з урахуванням необхідності аналітичної підтримки, стратегічного прогнозування та комунікативної інтеграції.

Соціально-орієнтована модель поліцейської діяльності або модель взаємодії з громадою (Community-Oriented Policing) має на меті зміцнення довіри та розвиток ефективної комунікації

між поліцією й громадськістю. У межах підходу community policing впроваджуються практики створення публічних платформ для діалогу, за участю представників різноманітних громадських об'єднань та інституцій, де спільно обговорюються актуальні безпекові проблеми, зокрема правопорушення і злочини, характерні для певного регіону. Основною метою такої моделі є підвищення авторитету правоохоронних органів, формування довіри з боку населення, посилення легітимності поліцейської діяльності, впровадження нових стандартів професійної поведінки й етичних норм, а також передача частини функцій визначення пріоритетів у сфері безпеки на рівень громад.

На думку О.П. Костюшко, концепція взаємодії поліції з громадою в межах моделі *community policing* постає не лише як інструмент оптимізації правоохоронної діяльності, а як нова філософія функціонування поліції у демократичному суспільстві. Ефективність забезпечення публічної безпеки, на її переконання, безпосередньо залежить від рівня налагодженої комунікації між поліцією, громадянами та органами місцевого самоврядування. Залучення населення до участі у профілактичній діяльності, спільне вирішення безпекових проблем, інформування про правопорушення та вироблення пріоритетів правоохоронної політики розглядаються як передумови підвищення легітимності дій поліції та формування атмосфери довіри. Такий підхід вимагає від правоохоронних органів трансформації від традиційної силової моделі до сервісно-превентивної парадигми з акцентом на партнерстві, діалозі та соціальній відповідальності [4, с. 55].

Федчак І.А. розглядає модель соціально орієнтованої поліцейської діяльності (*community policing*) як ключову інституційну відповідь на необхідність підвищення легітимності правоохоронної системи та формування довірливих відносин між поліцією і суспільством. На думку дослідника, зазначена модель ґрунтується на принципах партнерства, відкритості та активної участі громадян у забезпеченні публічного порядку. Особливу увагу приділено налагодженню стійких горизонтальних зв'язків між поліцією та представниками місцевих громад, які виступають не лише об'єктами, а й суб'єктами безпекової політики. Автор наголошує, що *community policing* формує нову логіку взаємодії, за якої успіх правоохоронної діяльності вимірюється не лише статистикою розкриття злочинів, а й рівнем довіри, превентивним потенціалом, здатністю поліції виступати сервісною структурою, що чутливо реагує на потреби конкретної громади. Такий підхід трансформує поліцію з репресивного апарату у функціонального партнера спільноти [3, с. 234].

Соціально-орієнтована модель поліцейської діяльності являє собою результат еволюції інституційної ролі поліції в умовах посилення демократичних вимог до діяльності публічної влади. Її фундамент базується на концепції участі громадян як рівноправних суб'єктів безпекової політики. Community policing забезпечує функціональне зрушення від вертикально-адміністративного управління до динамічної, горизонтальної взаємодії, де громада виступає не лише об'єктом захисту, а й партнером у формуванні безпекових стратегій. Такий підхід гармонізує публічний порядок із правами та інтересами населення, що особливо актуально в умовах правової держави. Він також сприяє легітимації поліцейської функції, знижуючи соціальну дистанцію між інституцією влади й громадянським суспільством.

В аспекті компаративного осмислення й подальшої теоретичної деталізації еволюції сучасних форматів поліцейської діяльності логічним є звернення до моделі, орієнтованої на проблеми (Problem-Oriented Policing, POP), яка у науково-теоретичному та практично-управлінському вимірах постає як методологічне поглиблення і водночас інституційне ускладнення community policing. Якщо остання фокусується на формуванні довіри та партнерських відносин із громадою, то проблемно-орієнтована модель робить акцент на системному виявленні, аналізі й усуненні структурних причин злочинності та соціальних безладів.

Концептуальною відправною точкою POP стали праці Г. Гольдштейна, який обґрунтував необхідність відмови від «інцидентно-реактивної» парадигми та запропонував нову аналітичну рамку поліцейської діяльності. Його критика полягала у виявленні так званого «синдрому засобів понад цілі», коли інституційні ресурси поліції витрачаються на кількісні показники (арешти, протоколи, час реагування), тоді як базові соціальні проблеми, що детермінують злочинність, залишаються нерозв'язаними [5].

З методологічного боку POP ґрунтується на циклічній моделі SARA (Scanning – Analysis – Response – Assessment), яка передбачає послідовність дій від сканування криміногенного середовища й виявлення повторюваних проблем до розробки індивідуалізованих заходів реагування та оцінки їх ефективності. Важливим інструментом концепції є трикутник аналізу проблем (Problem

Analysis Triangle), що репрезентує системну взаємодію між правопорушником, ціллю (жертвою) та місцем, доповнену роллю «опікунів» і «менеджерів», здатних модифікувати ризики [3, с. 292]. Таким чином, POP трансформує поліцейську функцію у багатовекторну аналітичну діяльність, яка інтегрує кримінологічні, соціологічні та управлінські підходи.

Соціально-практична цінність моделі полягає у відході від виключно силових методів до комплексного управління безпековими ризиками. У межах POP поліція не обмежується правозастосуванням, а активно взаємодіє з іншими суб'єктами – органами місцевого самоврядування, освітніми та соціальними інституціями, громадськими об'єднаннями. Наприклад, у протидії наркозлочинності поряд із правоохоронними заходами можуть застосовуватися освітні кампанії, соціальна підтримка молоді, реабілітаційні програми, архітектурно-просторові зміни середовища.

Проблемно-орієнтована модель постає як вища стадія розвитку поліцейського менеджменту, яка не лише реагує на події, а й цілеспрямовано впливає на детермінанти криміногенного середовища. Її ключова інновація полягає у переході від репресивної до аналітико-превентивної парадигми, що забезпечує довгострокову стійкість системи публічної безпеки та формує новий стандарт професіоналізації поліції в умовах глобальних і локальних викликів.

Поліцейська діяльність, керована аналітичною розвідкою (Intelligence Led Policing, ILP), у науковій площині розглядається як складна інтегративна управлінська модель, що поєднує інституційні механізми збору, накопичення та опрацювання криміногенної інформації з її подальшою трансформацією в аналітичні продукти, які визначають стратегічні й тактичні напрями функціонування правоохоронних органів. Концепт ILP виник як відповідь на кризу традиційних реактивних форм поліцейської діяльності, які орієнтувалися виключно на постфактум реагування на правопорушення. Дослідники Д. Картер та Дж. Ретклiфф наголошують, що саме потреба у формуванні нової парадигми, зорієнтованої на випереджувальне прогнозування та управління ризиками, сприяла закріпленню цієї моделі у світовій практиці. Центральним елементом ILP є розвідувальна аналітика, яка в англомовній традиції трактується як комплексне знання, сформоване внаслідок багаторівневого кримінального аналізу та здатне зменшити рівень невизначеності під час ухвалення управлінських рішень [6; 7]. ILP не обмежується суто технічною діяльністю з аналізу даних, а становить собою управлінську філософію, в якій науково обґрунтований аналітичний продукт набуває статусу першочергового чинника поліцейського планування.

Науковці В. Пядишев та О. Ребрик підкреслюють, що ключовим у концептуальному наповненні ILP є акцент на майбутніх загрозах, адже своєчасна ідентифікація криміногенних тенденцій дозволяє розробляти контрзаходи до того, як злочинна активність набуде системного характеру. У цьому аспекті модель характеризується проактивністю, превентивністю та здатністю концентрувати ресурси на виявленні організованих злочинних угруповань, локалізації гарячих точок злочинності й оцінюванні соціодемографічних детермінант кримінальної поведінки [8, с. 69]. Водночас, як слушно зазначає Дж. Флайхед, відсутність єдиного універсального визначення поняття Intelligence Led Policing призвела до появи низки дефініцій, що відрізняються за глибиною та акцентами: від вузького трактування ILP як інструменту кримінальної розвідки до розуміння її як загальноорганізаційної парадигми управління поліцейською системою [9, с. 24].

О. Користін слушно наголошує на необхідності сприймати ILP не лише як аналітичну технологію, а як процес, що поєднує інтелектуальну діяльність, інституційні механізми та соціальні практики, створюючи нову якість правоохоронного управління. Цінність моделі полягає у здатності забезпечувати інтеграцію різнорівневих інформаційних потоків, від внутрішніх поліцейських баз до відкритих джерел, з метою їх синтезу в аналітичні продукти, які володіють прикладною значущістю для формування політики безпеки. Саме тому ILP постає не лише як інструмент управлінського впливу, але й як індикатор зрілості національної правоохоронної системи, її готовності до функціонування у глобалізованому інформаційному просторі [2, с. 36].

З огляду на теоретичну невизначеність і практичні складнощі впровадження, у сучасних дослідженнях акцентується увага на тому, що ефективність ILP можлива лише за умов створення розвиненої кримінально-аналітичної інфраструктури, забезпечення доступу до сучасних технологій опрацювання великих масивів даних та наявності висококваліфікованих аналітиків. Крім того, вагомим чинником є управлінська воля керівництва поліції, оскільки використання аналітичних продуктів для прийняття рішень потребує зміни організаційної культури та відмови від пріоритетності інтуїтивних чи політично вмотивованих рішень.

Поліцейська діяльність, керована аналітичною розвідкою (Intelligence Led Policing), постає як стратегічна управлінська концепція, що відображає перехід від традиційних реактивних практик до моделі, орієнтованої на випереджувальне прогнозування та раціональне використання ресурсів. Її сутність полягає у трансформації інформації в аналітичний продукт, здатний забезпечити зниження рівня невизначеності у прийнятті рішень та підвищити ефективність протидії злочинності. Унікальність ILP виявляється у її потенціалі поєднувати технічні, організаційні та соціальні механізми в єдину систему управління безпекою, де превентивність і стратегічна передбачуваність виступають основними критеріями успішності функціонування поліції.

Прогностична модель поліцейської діяльності (Predictive Policing) розглядається сучасними дослідниками як одна з найбільш інноваційних парадигм управління у сфері безпеки, яка поєднує методи кримінальної аналітики, алгоритмічного прогнозування та використання великих масивів даних. Її сутність полягає у створенні прогнозів розвитку криміногенної ситуації, що дозволяють поліції здійснювати випереджувальні втручання. Як зазначають В.Л. Перрі, Б. МакІнніс та інші аналітики, концепт Predictive Policing формує якісно нову логіку правоохоронної діяльності, де первинним стає не реагування на події постфактум, а випереджувальне моделювання злочинності та управління ризиками [10].

Значну увагу дослідженню прогностичної моделі приділяє І.А. Федчак, який підкреслює циклічність її функціонування: збір даних, їх аналіз, поліцейські операції та оцінка результатів із наступним коригуванням. Науковець наголошує, що саме аналітичний етап визначає ефективність усієї системи, адже від якості даних та методології їх обробки залежить точність прогнозів і, відповідно, обґрунтованість управлінських рішень. Однак, на його думку, проблемою залишається невідповідність між значним обсягом інформації та її обмеженою якістю, що знижує точність прогнозів [11, с. 563].

У свою чергу, Л. Беннетт Мосес та Дж. Чан зосереджуються на правових і етичних дилемах Predictive Policing, підкреслюючи, що алгоритмічні системи неминуче відтворюють упередженість наявних даних. Це може призвести до дискримінаційного ставлення до певних соціальних груп та підриву легітимності діяльності поліції. Вчені наголошують на необхідності розробки механізмів незалежного оцінювання ефективності прогнозів та забезпечення прозорості в ухваленні поліцейських рішень [12, с. 810].

В українському науковому дискурсі Е.В. Рижков та Я.С. Дзех акцентують увагу на інституційних бар'єрах імплементації прогностичної моделі. На їхню думку, відсутність належного фінансування, технічного оснащення та сучасного програмного забезпечення суттєво обмежує потенціал Predictive Policing у національних реаліях. Вони підкреслюють, що без оновлення матеріально-технічної бази та створення розвиненої інформаційно-аналітичної інфраструктури ефективне функціонування цієї моделі неможливе [13, с. 83].

Своєю чергою, А. Брага, А. Папахрістос та Д. Хюро, аналізуючи емпіричні дані, демонструють, що застосування Predictive Policing, зокрема у форматі зосередження сил у «гарячих точках», має доведений, хоч і відносно помірний ефект у зниженні рівня злочинності. При цьому вони застерігають, що короткострокове зниження кримінальної активності не завжди трансформується у довготривалі позитивні тенденції, якщо не поєднується з іншими проактивними моделями, такими як Problem-Oriented Policing чи Intelligence-Led Policing [14].

З урахуванням викладених позицій, прогностична модель поліцейської діяльності поєднує у собі як значні можливості, так і серйозні виклики. Її ключова цінність полягає у забезпеченні стратегічної передбачуваності, оптимізації використання ресурсів поліції та формуванні нових стандартів управлінської культури в правоохоронних органах. Водночас особливої ваги набуває необхідність недопущення редукції Predictive Policing до суто технократичного інструменту, позбавленого соціального виміру. Застосування цієї моделі має здійснюватися в межах демократичної легітимності, із дотриманням принципів прозорості, підзвітності та поваги до прав людини.

Таким чином, Predictive Policing слід розглядати як елемент комплексної безпекової стратегії, здатний доповнити інші моделі поліцейської діяльності, а не замінити їх. Його ефективність залежить не лише від алгоритмів і технічних ресурсів, а й від рівня інституційної зрілості та готовності правоохоронної системи до впровадження інновацій.

Модель стратегічного управління на основі статистичного аналізу (CompStat) доцільно розглядати як стандартизовану, даноцентричну систему управління ефективністю правоохоронних органів, що поєднує систематичне збирання показників, просторово-часову кримінальну аналіти-

ку, персоніфіковану підзвітність і циклічну корекцію рішень. У класичній конфігурації CompStat операціоналізує послідовність «дані → інтерпретація → тактика → швидке розгортання → оцінювання → корекція», завдяки чому статистика переходить від суто облікової практики до інструменту стратегічного контролю та міжтериторіального бенчмаркінгу [15, с. 430].

Нормативно-методичне ядро CompStat зосереджується на чотирьох взаємопов'язаних принципах, що разом утворюють безперервний управлінський цикл. Насамперед ідеться про точні та своєчасні дані, тобто стандартизоване й оперативне збирання інформації з просторово-часовою прив'язкою подій і параметрами поліцейської реакції. Така актуальність і верифікованість забезпечують надійний аналітичний висновок, раннє виявлення закономірностей і визначення «гарячих точок». Далі постає вимога ефективної тактики, яка передбачає адресні рішення з урахуванням типу правопорушення, локації, часових меж і наявних ресурсів, що зменшує розпорошення сил і підвищує граничну ефективність втручань. Третій елемент становить швидке розгортання ресурсів, коли організація мінімізує затримку між виявленням проблеми і дією через гнучкі перерозподіли нарядів, коригування графіків, міжвідомчу координацію та цільове застосування технічних засобів, оскільки конфігурації ризику є динамічними. Завершальний компонент утворює невпинна оцінка, тобто постійний моніторинг впливу за результатними і процесними індикаторами, порівняння з плановими орієнтирами, своєчасна корекція тактики і перерозподіл ресурсів. Прозорі правила інтерпретації показників знижують ризики маніпуляцій з вимірювальними даними і підсилюють персональну підзвітність.

Сукупно формується доказово орієнтований контур «дані → рішення → реалізація → оцінка → корекція», у межах якого статистика стає інструментом стратегічного управління поліцейською діяльністю [16]. Засобами реалізації виступають геоінформаційні системи для картографування «гарячих точок», порівняльні панелі KPI і стандартизовані звіти з різними часовими зрізами, що підтримують валідні порівняння у межах і між підрозділами [17].

CompStat можна визначити як інструментально-нормативний стандарт управління діяльністю поліції, спрямований на юрисдикційний контроль криміногенних ризиків в окремих територіальних одиницях обслуговування з визначенням персоніфікованої відповідальності керівників підрозділів за моніторинг офіційних індикаторів результативності на закріплених адміністративно-територіальних ділянках. Його операційна конструкція оформлюється як управлінсько-контрольний механізм, що включає періодичні колегіальні наради з аналізу даних, геоінформаційне відображення подій, ведення порівняльних таблиць показників та оперативний перерозподіл ресурсів у межах повноважень керівника. У такий спосіб формується замкнений цикл адміністративного менеджменту «дані → рішення → реалізація → оцінка → корекція», у межах якого первинні реєстри подій, викликів та реагувань трансформуються у владні управлінські рішення з негайним коригуванням оперативно-службових планів і пріоритетів на підставі моніторингу досягнення запланованих цілей. З огляду на це CompStat виступає специфічною моделлю управління результативністю в поліції, де аналітика злочинності та службова підзвітність керівників інтегруються з плануванням патрулювання, превентивних заходів і досудової діяльності, з урахуванням принципів належного врядування, пропорційності втручань і захисту персональних даних [17].

У межах вітчизняної правозастосовної доктрини сформовано низку концептуальних підходів до адаптації CompStat, які відповідатимуть безпековому середовищу. Так, І.А. Федчак обґрунтовує послідовність етапів імплементації: проєктування (місія, структура, аналітичні спроможності), інституалізація процесів (KPI, «міні-CompStat», протоколи обміну даними) та операційний цикл нарад, що забезпечує підзвітність і координацію [18, с. 51–55]. І.С. Кравченко підкреслює, що планування виступає зв'язувальною функцією між даними й управлінськими рішеннями через конкретизацію цілей, виконавців, строків і механізмів контролю [19, с. 21]. Сукупно це формує основу для адаптації моделі CompStat до українського інституційно-правового контексту: поєднання кримінальної аналітики з геоінформаційними системами, багаторівневих KPI та процедурної прозорості (від публічних звітів до захисту викривачів).

Отже, CompStat варто визначати як методологічно узгоджену систему управлінських процедур у сфері поліцейської діяльності, зорієнтовану на доказове планування, пропорційний розподіл ресурсів і прозору підзвітність. Результативність моделі є функцією чесності статистики, збалансованості метрик, незалежного аудиту, реальної дискреції середньої ланки та інституційних каналів для інновацій. За дотримання цих умов підвищується ймовірність стабілізації криміно-

генної ситуації у прийнятному діапазоні та формуються організаційні передумови для сталих превентивних практик.

Модель поліцейської діяльності, побудована на теорії «розбитих вікон», репрезентує нормативно керовану та аналітично опосередковану конфігурацію муніципальної безпеки, у якій низькоінтенсивні девіації й маркери середовищного занепаду трактуються як ранні індикатори ослаблення неформальних механізмів соціального контролю та предиктори тяжчих форм злочинності.

Концептуальні витоки моделі пов'язуються з працею Дж. Вілсона та Дж. Келлінга, які показали, що видимий безлад підвищує страх, витісняє мешканців із публічних просторів і послаблює колективну ефективність спільнот [20].

Операційна архітектура моделі охоплює три взаємопов'язані рівні. Діагностичний рівень забезпечує просторово-часову стратифікацію ризиків через систематичне спостереження, ГІС-картографування інцидентів і виокремлення «гарячих точок» [21]. Тактичний рівень передбачає адресні дії на мікролокаціях: інженерні поліпшення середовища, регуляторні рішення, проблемно орієнтовані мікропроєкти та превентивну присутність патрулів. Управлінський рівень закріплює безперервний цикл вимірювання з акцентом не лише на реєстраційній статистиці, а й на індикаторах довіри, процесуальної справедливості та скаргах на непропорційні втручання; така конфігурація, за оглядами, стабільніше знижує безлад і страх, тоді як вплив на тяжку злочинність є обмеженим і залежним від контексту [22, с. 42–65]. Легітимність моделі тримається на нормативно-етичних запобіжниках: пропорційності, пріоритеті ненасильницьких засобів, прозорості критеріїв вибору локацій і незалежному аудиті даних; це противага ризикам хибної каузальної атрибуції, селективності щодо вразливих груп та заміщення структурних політик «жорсткими» практиками [23].

Вітчизняні науковці розробляють механізми контекстуалізації, що поєднують аналітику злочинності з управлінням якістю даних і процедурною справедливістю. І. Федчак акцентує, що характер поліцейських втручань у межах моделі розбитих вікон варіюється від превентивних попереджень до арештів, спрямованих на швидке нейтралізування осередків безладу до їх поширення та відновлення базових стандартів порядку; практично це реалізується через інтенсивне правозастосування щодо дрібних проступків і/або проблемно орієнтовані, спільнотні заходи, які усувають середовищні умови безладу [24, с. 194].

М. Колодяжний підкреслює, що підхід, зорієнтований на осередки дрібних правопорушень, має низку інституційних і соціальних переваг у порівнянні з альтернативними профілактичними стратегіями. Йдеться про культивування в громаді практики нульової толерантності до правопорушень і підвищення персональної відповідальності мешканців за безпеку власного середовища; про зниження бюджетного навантаження через можливість реалізації частини заходів коштом приватних суб'єктів; про розбудову державно-приватного партнерства у сфері превенції та зменшення страху перед злочинністю як важливого маркера суб'єктивної безпеки. Ефективність моделі, за його висновком, прямо залежить від дотримання принципу комплексності – її необхідно впроваджувати синхронно з іншими загально- і спеціально-превентивними інструментами, щоб забезпечити системний ефект і уникнути вузькоспрямованих, короткочасних результатів [25, с. 71].

Після запровадження підходу розбитих вікон, коли органи влади та поліція послідовно усувають прояви середовищного занепаду (видалення графіті, ремонт дорожнього покриття, покращення освітлення, прибирання територій) і водночас застосовують політику нульової терпимості до дрібних правопорушень, О. Копан, А. Вознюк і Д. Тичина пропонують закріпити такі правозастосовні засади: процедурна прозорість, партнерство з громадою та використання геоаналітики на всіх етапах управлінського циклу для зниження ризику вибіркового підходу і підтримання довіри населення. У практичному вимірі це передбачає інтеграцію баз даних поліції з муніципальними реєстрами порушень благоустрою, житлового фонду та інфраструктури, а також запровадження квартальних адресних заходів з обов'язковою зовнішньою оцінкою їх ефективності [26, с. 46].

Модель «розбитих вікон» доцільно трактувати як модуль ширшої екосистеми поліцейських інновацій – сумісний із проблемно орієнтованим підходом, управлінням продуктивністю та сервісною парадигмою поліції. Її специфічна цінність полягає у швидкому відновленні контрольованості публічних просторів і редукції низькорівневого безладу за умови точності, пропорційності та підзвітності; навпаки, репресивні крайнощі підривають легітимність і продукують лише короткострокові виграші.

Модель поліцейської діяльності, орієнтована на дані, у форматі Data-Driven Approaches to Crime and Traffic Safety (далі – DDACTS), становить інституціоналізований механізм управління ризиками у просторі міста, який інтегрує інцидентні масиви даних про злочини, дорожньо-транспортні пригоди та порушення правил дорожнього руху з показниками інтенсивності трафіку і характеристиками середовища для цільового розміщення сил та засобів. Її методологічна основа спирається на усталені емпіричні результати про високий ступінь просторової концентрації правопорушень у мікрогеографічних осередках і відносну стабільність таких осередків у часі, що відкриває можливості для точкового втручання з меншими витратами й ризиками небажаного витіснення кримінальної активності.

На думку В.А. Бурангулова, ефективність DDACTS визначається не стільки самою наявністю карт «гарячих точок», скільки якістю кримінального аналізу, що передує управлінським рішенням. Критичною є стандартизація джерел і параметрів даних (кодування подій, геокодування, усунення дублікатів, своєчасність внесення), інакше моделі генерують псевдокореляції та хибні кластери. Аналітик має інтегрувати дорожньо-транспортні показники (аварійність, керування в нетверезому стані, викрадення авто) з кримінальними інцидентами, тестуючи просторово-часові закономірності та відсікаючи конфаунди, щоби обґрунтовано перерозподіляти ресурси патрулювання. DDACTS як спеціалізована модель вимагає підготовлених кадрів і процедурних стандартів якості даних на кожній стадії аналітичного циклу [27, с. 158].

Загальна логіка роботи DDACTS передбачає три послідовні ланки: стандартизований збір, просторово-часовий аналіз і управлінське застосування. На етапі збору даних визначальними є уніфікація класифікаторів подій, аудит геокодування адрес, узгодження часових міток, побудова багаторічних базових ліній і протоколи якості, здатні мінімізувати систематичні похибки, що породжують псевдокореляції та хибну кластеризацію. Аналітична підсистема оперує ієрархією статистичних процедур: від глобальних тестів просторової автокореляції до локальних індексів виявлення «гарячих точок» із синхронізацією за добовими і тижневими ритмами інцидентів, а також виконанням причинно-наслідкового розшарування на середовищні, поведінкові та організаційні детермінанти. Застосування забезпечується через цикли прийняття рішень, де карти ризику трансформуються у плани дислокації патрулів, дорожньо-наглядові кампанії та середовищні корективи у співпраці з муніципальними підрозділами благоустрою й інфраструктури.

Операціоналізація моделі у поліції вибудовується у чотирьох взаємопов'язаних режимах. Стратегічний режим визначає пріоритетні мікрозони на основі інтегрованих даних про злочинність і дорожньо-транспортні пригоди, встановлює ключові показники результативності та ресурсоємність втручань. Тактичний режим орієнтується на управління короткостроковими часовими вікнами ризику, оптимізуючи маршрути патрулювання й години присутності для досягнення максимального превентивного ефекту. Проблемно орієнтований режим поєднує дорожньо-наглядові заходи з корекцією середовищних умов, зосереджуючись на закономірностях, що сприяють виникненню правопорушень, і забезпечує цілеспрямовану зміну факторів ризику. Деліктно-орієнтований режим інтегрує дані про мобільність відомих поліції груп та їх маршрути у схеми спостереження, блокування й процесуальних дій. Важливо, що модель передбачає не лише концентрацію поліцейської присутності, а й розробку заходів, які виходять за межі суто примусових практик, включаючи регуляторні, інфраструктурні та комунікаційні інструменти, що знижують умовний простір для правопорушень і дорожніх помилок.

У вітчизняному науковому полі акцент робиться на поєднанні аналітики ризику з інституційованою комунікацією з громадами для легітимації управлінських рішень і підвищення довіри. І. Федчак пропонує поетапну імплементацію DDACTS із чіткими процедурами підзвітності, багаторівневими індикаторами та незалежним оцінюванням впливу на мікротериторіях [28, с. 438]. О. Манжай і А. Потильчак обґрунтовують необхідність професійних ГІС, уніфікації даних та спеціальної підготовки персоналу [29, с. 66]. А. Бова підсилює просторовий вимір через історіографію картографування [30, с. 110], а А. Бабенко – через методичні засади регіонального кримінологічного аналізу [31, с. 337]. Разом ці підходи утворюють національну рамку адаптації DDACTS, орієнтовану на доказову підзвітність і партнерство з громадою.

Висновки. Узагальнюючи результати порівняльного аналізу моделей поліцейської діяльності, можна стверджувати, що сучасний етап розвитку правоохоронних систем характеризується відходом від традиційної інцидентно-реактивної парадигми до комплексних, проактивних та аналітично орієнтованих підходів. Традиційна модель, заснована на реагуванні post factum та

ієрархічному управлінні, поступово втрачає ефективність у сучасних умовах, де ключовим стає превентивне управління ризиками, залучення громад та інтеграція цифрових технологій. Такі моделі, як Community Policing, Problem-Oriented Policing, Intelligence-Led Policing, Predictive Policing, CompStat, Broken Windows чи DDACTS, демонструють значний інституційний потенціал, але залишаються фрагментарними і залежать від конкретного соціально-правового контексту.

Актуальним у цій площині видається формування гібридної інтегративної моделі поліцейської діяльності, яку можна умовно визначити як Adaptive Hybrid Policing Model (AHPM). На відміну від існуючих підходів, AHPM поєднує стратегічний, тактичний, соціальний, нормативно-етичний та інформаційно-кібернетичний рівні. Стратегічний рівень базується на прогнозних моделях, кримінальній розвідці та використанні великих даних для раціонального розподілу ресурсів і випереджувального реагування. Тактичний рівень орієнтований на адаптивне управління локальними «гарячими точками» з використанням гнучких форматів патрулювання, профілактичних заходів і міжвідомчої координації. Соціальний рівень передбачає активну інтеграцію громад у формування безпекових політик, створення платформ для діалогу та розвиток локальної безпекової культури. Нормативно-етичний рівень гарантує дотримання прав людини, забезпечує прозорість і зовнішній аудит, що підвищує легітимність дій поліції та довіру до неї. Інформаційно-кібернетичний рівень постає технологічним підґрунтям моделі, від розгортання інтегрованих платформ даних та AI-аналітики до впровадження режимів кіберзахисту й операційної безперервності; водночас інституціалізуються підрозділи цифрового захисту та протоколи мережевої взаємодії, що гарантує її повноцінне функціонування у цифровому середовищі.

Новизна AHPM полягає у керованому балансуванні між реактивністю та проактивністю, силовим контролем і сервісно-превентивними функціями, а також у вбудованих механізмах публічної підзвітності та контролю якості даних. Запропонована модель може стати інноваційним стандартом поліцейської діяльності, здатним забезпечити не лише стабілізацію криміногенної ситуації, а й формування довгострокової стратегії розвитку правової держави. У національному контексті AHPM може виступати методологічною основою вдосконалення діяльності Національної поліції України, сприяючи підвищенню ефективності правоохоронних інституцій та інтеграції у європейський безпековий простір.

Перспективи подальших досліджень полягають у розробці механізмів практичної імплементації AHPM, визначенні індикаторів її результативності та формуванні системи багаторівневої взаємодії поліції, громад і державних інституцій. Це дозволить створити якісно нову управлінську культуру безпеки, де поліція виступатиме не лише як інституція примусу, а й як сервісний партнер суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Користін О.Є. Сучасні моделі поліцейської діяльності. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали II Міжнар. наук.практ. конф. (Київ, 8 груд. 2017 р.). Редкол.: В.В. Чернєй, С.Д. Гусарєв, С.С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. С. 113–117.
2. Користін О.Є., Пефтєєв Д.О., Пеньков С.В., Некрасов В.А. Довідник керівника поліції – поліцейська діяльність, керована розвідувальною аналітикою / ILP: навч. посіб. за заг. ред. М.Г. Вербенського. Київ : «Видавництво Людмила», 2019. 120 с.
3. Федчак І.А. Концептуальні основи та науково-практичні аспекти проактивних моделей правоохоронної діяльності: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2024. 628 с.
4. Костюшко О.П. Поняття та історичний аспект виникнення філософії поліцейської діяльності орієнтованої на громаду. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. Вип. Спец. вип. Т. 3. С. 53–58.
5. Goldstein H. Problem-oriented policing. Philadelphia: Temple University Press, 1990. 252 p.
6. Carter D.L. Law Enforcement Intelligence: A Guide for State, Local and Tribal Law Enforcement Agencies. Third Edition. Washington, D.C.: Office of Community Oriented Policing Services, U.S. Department of Justice, 2022. 470 p.
7. Ratcliffe J. Intelligence-Led Policing. Portland, OR: Willan, 2008. 280 p.

8. Пядишев В.Г., Ребрик О.О. Варіанти тлумачення науковцями Європи правоохоронної діяльності, керованої розвідувальною аналітикою (ILP). *Імплементація ILP моделі в Україні:* матеріали круглого столу (м. Одеса, 15 бер. 2023 р.). Одеса : ОДУВС, 2023. С. 69–71.
9. Flyghed J. Normalising the Exceptional: The Case of Political Violence. *Policing and Society*. Vol. 13, № 1. 2002. P. 23-41.
10. Perry W.L., McInnis Brian, Price C.C., Smith S.C. "Predictive Policing: The Role of Crime Forecasting in Law Enforcement Operations." RAND Safety and Justice Program. 2013. URL: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR200/RR233/RAND_RR233.pdf**.**
11. Федчак І.А. Цикли (етапи) процесу моделі правоохоронної діяльності, що здійснюється на підставі прогнозів (Predictive policing). *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 562–565.
12. Bennett Moses L., & Chan J. Algorithmic prediction in policing: assumptions, evaluation, and accountability. *Policing and Society.* 2018. № 28(7). P. 806–822.
13. Рижков Е.В., Дзех Я.С. Проблемні питання інформаційно-аналітичного забезпечення в системі органів Національної поліції та проблемні питання щодо захисту інформації під час виконання службових обов'язків. *Проблеми застосування інформаційних технологій правоохоронними структурами України та закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання:* зб. наук. статей за мат. доп. всеукр. наук-практ. конф. (м. Львів, 21 груд. 2018 р.). Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. С. 83–86.
14. Braga A.A., Papachristos A.V., Hureau D.M. The effects of hot spots policing on crime: An updated systematic review and meta-analysis. *Justice Quarterly*. 2012. Vol. 31. Is. 4. P. 633–663.
15. Weisburd D., Mastrofski S.D., McNally A.M., Greenspan R, Willis J.J. Reforming to preserve: Compstat and strategic problem solving in American policing. *Criminology & Public Policy*. 2003. Vol. 2. Is. 3. P. 421–456.
16. Godown J. The CompStat Process: Four Principles for Managing Crime Reduction. The Police Chief. 2009. №76(8). P. 36–42. URL: https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/compstat-process-four-principles-managing-crime-reduction.
17. Eterno J.A., Silverman E.B. The NYPD's CompStat: compare statistics or compose statistics? *International Journal of Police Science & Management*. 2010. № 12(3). P. 426–449.
18. Федчак І.А. Організаційні етапи реалізації моделі підзвітності CompStat у діяльності правоохоронних органів. *Law. State. Technology*. 2023. № 2. С. 50–56.
19. Кравченко І.С. Основи управління в Національній поліції : навч. посіб. Дніпро : Видавець Біла К.О., 2020. 212 с.
20. Kelling G.L., Wilson J.Q. (1982). Broken Windows: The police and neighborhood safety. *The Atlantic*. URL: https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465.
21. Doran B.J., Burgess M.B. *Putting fear of crime on the map: Investigating perceptions of crime using geographic information systems.* New York: Springer, 2011. URL: https://link.springer.com/book/10.1007/978-1-4419-5647-7.
22. Weisburd D., Eck J. What can police do to reduce crime, disorder, and fear? *Annals AAPSS*. 2004. № 593. P. 42–65. URL: https://cebcp.org/wp-content/publications/WeisburdEck04.pdf.
23. Harcourt B.E. *Illusion of order: The false promise of broken windows policing.* Cambridge, MA: Harvard University Press, 2005. URL: https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/504671.
24. Федчак І.А. Сутність та характеристика моделі профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень Broken Windows. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 2. С. 190–196.
25. Колодяжний М.Г. Стратегія зменшення можливостей учинення злочинів: зарубіжні реалії, перспективи запровадження в Україні: монографія. Харків: Право, 2018. 228 с.
26. Копан О.В., Вознюк А.А., Тичина Д.М. Організаційно-правові засади використання поліцією України зарубіжного досвіду кримінологічної теорії розбитих вікон. *Вісник пенітенціарної асоціації України*. 2021. № 4 (18). С. 35–50.
27. Бурангулов В.А. Кримінальний аналіз в правоохоронній діяльності: дис. … д-ра філософії: 081 Право. Одеса: Одеський держ. ун-т внутр. справ, 2024. 231 с.

28. Федчак І.А. Практичні аспекти використання моделі правоохоронної діяльності на основі даних (DDACTS) у діяльності поліції щодо запобігання злочинності. *Юридичний бюлетень.* 2023. № 29. С. 433–438.
29. Манжай О.В., Потильчак А.О. Особливості картографування злочинних проявів. *Право і безпека*. 2020. № 4 (79). С. 66–72.
30. Бова А.А. Історія картографування злочинності. *Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення:* матеріали міжвуз. наук.-практ. конф. (м. Київ, 24 берез. 2017 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. Ч. 1. С. 109–111.
31. Бабенко А.М. Методичні основи кримінологічного аналізу регіональних особливостей злочинності. *Актуальні проблеми держави і права:* 2014. Вип. 71. С. 333–339.

УДК 342.9:339.97
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.17

ТРАНСКОРДОННЕ ПІДПРИЄМНИЦТВО: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВРЕГУЛЮВАННЯ

Куркова К.М.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач відділу науково-правових експертиз
та законопроєктних робіт
Науково-дослідного інституту публічного права
ORCID: 0000-0002-4259-5511
e-mail: kurkova_ksenya@ukr.net

Даниленко А.О.,
доктор філософії в галузі права,
старший науковий співробітник
відділу проблем публічного права
Науково-дослідного інституту публічного права
ORCID: 0000-0001-8263-1364
e-mail: a_danilenko07@ukr.net

Куркова К.М., Даниленко А.О. Транскордонне підприємництво: концептуальні підходи до врегулювання.

Стаття присвячена з'ясуванню особливостей транскордонного підприємництва як правового явища, що нині є рушійним фактором соціально-економічної динаміки прикордонних регіонів та визначенню адміністративно-правових засад забезпечення ефективного функціонування транскордонних підприємницьких процесів, які можуть бути використані при оптимізації механізмів врегулювання питань, що нині є актуальними для України в досліджуваній сфері.

Доведено, що транскордонне підприємництво цілком закономірно може розглядатись за широкого контексту ідентифікаційних характеристик, – як чинник регіонального розвитку, інструмент економічної взаємодії та засіб адаптації національних економік до глобалізаційних процесів. Фактично це платформа для обміну інноваціями, технологіями, управлінськими практиками, що сприяє формуванню спільного європейського економічного простору. Виявлена ефективність поєднання цифрових інструментів, спрощених адміністративних процедур і міждержавної інституційної координації для підтримки підприємницьких процесів у прикордонних регіонах.

Констатується, що транскордонне підприємництво як об'єкт публічного адміністрування є сферою особливого значення, яка потребує належного нормативно-правового врегулювання, чіткої інституційної координації та ефективних управлінських механізмів підтримки. При цьому його ефективний розвиток безпосередньо залежить від правильно обраної стратегії формування міжнародного партнерства. Йдеться зокрема про вироблення цілісної системи публічно-управлінських рішень, які забезпечать як стимулювання участі місцевих громад у транскордонних економічних ініціативах, так і сприятливі умови для цього.

Для України доцільним вбачається подальший розвиток інструментів електронного урядування, що в кінцевому рахунку забезпечить прозорість, ефективність діяльності публічних інституцій, тим самим підвищить довіру до транскордонного підприємництва за участю її представників.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правові засади, екологічна та продовольча безпека, енергетичний сектор, об'єкт публічного адміністрування, міжнародне співробітництво, підприємництво, транскордонне підприємництво.

Kurkova K.M., Danylenko A.O. Cross-border entrepreneurship: conceptual bases of legal regulation.

The article is devoted to clarifying the peculiarities of cross-border entrepreneurship as a legal phenomenon that today serves as a driving factor of the socio-economic dynamics of border regions, as well as to identifying the administrative and legal foundations for ensuring the effective functioning of cross-border entrepreneurial processes, which can be used to optimize the mechanisms for regulating issues that are currently relevant for Ukraine in the studied field.

It has been proven that cross-border entrepreneurship can reasonably be viewed within a broad context of identification characteristics – as a factor of regional development, a tool of economic interaction, and a means of adapting national economies to globalization processes. In fact, it represents a platform for the exchange of innovations, technologies, and managerial practices that contribute to the formation of a common European economic space. The effectiveness of combining digital tools, simplified administrative procedures, and interstate institutional coordination to support entrepreneurial processes in border regions has been revealed.

It is stated that cross-border entrepreneurship, as an object of public administration, is a sphere of particular importance that requires proper legal regulation, clear institutional coordination, and effective managerial support mechanisms. At the same time, its effective development directly depends on a properly chosen strategy for building international partnerships. This particularly concerns the development of a coherent system of public management decisions that will ensure both the stimulation of local communities' participation in cross-border economic initiatives and the creation of favorable conditions for such participation.

For Ukraine, the further development of e-governance tools appears expedient, as it will ultimately ensure transparency and efficiency in the activities of public institutions, thereby increasing trust in cross-border entrepreneurship involving Ukrainian actors.

Key words: administrative and legal regulation, administrative and legal foundations, environmental and food security, energy sector, object of public administration, international cooperation, entrepreneurship, cross-border entrepreneurship.

Постановка проблеми. Традиційно на початку вересня, згідно з Указом Президента України, у нашій державі відзначається День підприємця. Свято запроваджене з урахуванням великої ролі підприємництва у здійсненні економічних реформ в Україні, вирішенні соціально-економічних проблем і визнанням його впливу на формування, становлення та розвиток національної економіки. І щороку ця дата стає приводом вкотре акцентувати увагу на важливій ролі підприємництва в розвитку економіки країни. Власне, підприємництво – це провідний сектор ринкової економіки, який забезпечує насиченість ринку товарами та послугами, сприяє здоровій конкуренції, створює новий прошарок – підприємець-власник. Кожен підприємець намагається зайняти свою нішу на ринку товарів чи послуг, прагне випускати потрібну і якісну продукцію, намагаючись тим самим привернути до себе споживача. Все це перетворює підприємництво у своєрідний соціальний двигун економічного розвитку, надає ринковій економіці необхідної гнучкості і спонукає до зростання [1, с. 61-62].

Водночас підприємництво окрім того, що є важелем зміни структури економіки та слугує «живильним середовищем» для конкуренції, це також чинник економії і раціонального використання ресурсів, сильний стимул до високоефективної праці [2, с. 5]. Не варто зменшувати й значення транскордонного характеру підприємництва, адже за активного розвитку євроінтеграційних й загалом глобалізаційних процесів саме транскордонне підприємництво виступає важливим елементом економічної взаємодії, що для сучасних умов державотворення в Україні є надзвичайно актуальним з огляду на активні прагнення інтегруватися у світовий економічний простір і стати повноцінним учасником європейських ринкових процесів.

Тому **метою цієї статті є** з'ясування особливостей транскордонного підприємництва як правового явища, що нині є рушійним фактором соціально-економічної динаміки прикордонних регіонів та визначення адміністративно-правових засад забезпечення ефективного функціонування транскордонних підприємницьких процесів, які можуть бути використані при оптимізації механізмів врегулювання питань, що нині є актуальними для України в досліджуваній сфері.

Стан опрацювання проблематики. Порушені питання мають лише фрагментарний характер висвітлення у межах вітчизняної науки, адже та незначна кількість авторів, що підіймали такий

дослідницький запит, зосереджували свої наукові пошуки на конкретних аспектах функціонування та розвитку механізмів транскордонного підприємництва, без системного вивчення передових практик забезпечення ефективного функціонування транскордонних підприємницьких процесів. Водночас зарубіжні дослідники розглядають транскордонне підприємництво як складне багатовимірне явище, що поєднує економічні, соціальні та правові процеси. А відтак, існує значний науково-практичний розрив між зарубіжним та вітчизняним рівнями дослідження цієї проблематики, що обумовлює потребу в концептуалізації її складових.

Виклад основного матеріалу. Наразі домінує думка, що транскордонне підприємництво позначає підприємницьку діяльність, що здійснюється через міжнародні кордони та передбачає певну форму співпраці або партнерства, охоплюючи широкий спектр різних видів підприємництва – від неформальної дрібної діяльності до більш організованих форм [3]. У контексті останнього йдеться про інституціоналізовані, формалізовані та стабільні моделі співробітництва, які мають економічну, правову та організаційну інфраструктуру (наприклад, кластерні ініціативи та інноваційні хаби або кооперaційні форми міждержавного виробництва чи надання послуг на кшталт діяльності у сфери вироблення електричної енергії).

При цьому часто транскордонне підприємництво пов'язують із міжнародним підприємництвом, яке є вищим ієрархічним рівнем, аніж транскордонне підприємництво, та нижчим за зовнішньоекономічну діяльність, та яке, на думку В. Зеліч, доцільно виділити в окремий сегмент чи рівень [4, с. 759]. Водночас вчена уточнює, що в економічній теорії міжнародне підприємництво розглядають як органічне поєднання двох складників – власне підприємництва та зовнішньоекономічної діяльності підприємств [5]. Але, як видно з практики механізму здійснення транскордонних зв'язків, виділився ще один значущий складник у міжнародному бізнесі – транскордонне співробітництво підприємств або транскордонне підприємництво. Вона підтримує позицію І. Марковича, що це ділова взаємодія фірм різних форм власності або їхніх підрозділів, що знаходяться на суміжних прикордонних територіях різних країн, головною метою яких є одержання прибутку за рахунок вигід і переваг транскордонних ділових операцій. Воно базується на можливості отримання вигід саме з того факту, що продаж товарів чи надання послуг у сусідній країні або налагодження фірмою однієї країни виробництва чи створення спільного підприємства по інший бік кордону забезпечують залученим у бізнес сторонам більше переваг, аніж вони б мали, якби вели економічну діяльність у своїх країнах [6]. Важливо зазначити думку автора, що однією з ознак транскордонного співробітництва підприємств є здійснення цієї діяльності саме за умови наявності кордону, що й є головною відмінністю від поняття «зовнішньоекономічна діяльність підприємств» [4, с. 759].

При цьому особливий інтерес у транскордонному підприємництві становить визначення факторів, що впливають на здатність партнерів ефективно співпрацювати, особливо коли партнери походять із різних національних і культурних контекстів та, можливо, різних середовищ довіри, а також аналіз процесів формування довіри. Дослідження показали, що ризики в транскордонній торгівлі можна мінімізувати за допомогою відносин взаємної довіри, включно з довготривалими бізнесовими та дружніми стосунками [7; 8; 9; 10] або етнічними і родинними зв'язками [11]. Однак попри те, що культурна близькість може сприяти формуванню довіри, вона також спроможна перешкоджати транскордонному підприємництву у випадках, коли переважають стереотипи та упередження [12, с. 4-5]. Тому зарубіжні вчені продовжують вивчати соціокультурні практики та їхнє сприйняття, політичні конфлікти, формальні та неформальні міжнародні стартапи та інші фактори, що впливають на процес інтернаціоналізації, зокрема на етапи росту та стійкості бізнесу [13].

У європейському контексті зауважимо, що згідно зі стратегією, описаною в Документі про співпрацю «Interreg» (2015), Європейська Комісія прагне до розумного, сталого та інклюзивного зростання, а також досягнення економічної, соціальної та територіальної згуртованості. У відповідності до цієї стратегії, Ж. Портолес [14] зазначав, що транскордонна співпраця ЄС стимулюється пошуком рішень для існуючих соціальних і економічних проблем та розширення економічних можливостей для приватних суб'єктів і громадян прикордонних регіонів [15, с. 4].

Річ у тім, що ЄС вбачає, що кордони є перешкодою для гармонійного розвитку, а також символом минулого, менш об'єднаного Європейського простору, що призводить до втрати можливостей максимально використати переваги, які могли б виникнути в результаті програм транскордонної співпраці [16]. З огляду на це не викликає подиву, що європейські країни розробили та впровади-

ли інструменти підтримки транскордонного підприємництва, – це не тільки забезпечує глобальну інклюзивність, а й є економічно ефективним.

Приміром, існує Програма електронного резидентства Естонії – це урядова ініціатива, яка дозволяє будь-кому у світі отримати доступ до естонських державних електронних послуг та створити компанію в ЄС повністю онлайн. Вона пропонує альтернативну модель відносин між державою та особою, демонструючи, як уряди можуть виступати в ролі сприяючих факторів цифрового підприємництва у все більш пов'язаному та глобалізованому світі. Ця програма функціонує з 2014 року, усуваючи багато структурних бар'єрів, з якими стикаються підприємці, які хочуть створювати загальноєвропейський бізнес. Ці бар'єри включають надмірно складні податкові режими, ізольовані правила та повільну бюрократію. Для політиків, які намагаються вирішити, як зробити середовище більш сприятливим для стартапів, електронна резидентура пропонує робочу модель того, як цифрова інфраструктура та управління можуть підтримувати підприємництво [17].

При цьому з самого початку Естонія обрала прагматичний підхід. Замість того, щоб починати з нуля, вона побудувала програму на основі своєї зрілої цифрової інфраструктури, що існує вже 25 років, включаючи рівень обміну даними X-Road та безпечну систему електронної ідентифікації. Це дозволило розгорнути електронне резидентство за лічені місяці. Відтоді засновники стартапів та фрілансери 185 різних національностей подали заявки та відповідають за заснування в середньому 20 відсотків усіх нових естонських компаній щорічно [17].

Академічні дослідження програми показують, що багато електронних резидентів розглядають його як більше, ніж просто доступ до цифрового передового управління, воно являє собою новий вид відносин між державою та індивідом, побудованих не на географії, а на корисності та довірі. Саме тут модель стає особливо актуальною для Європи: у той час, коли континент прагне зміцнити свої стартап-репутації, електронне резидентство показує, що уряди можуть виступати в ролі сприятливих факторів, а не перешкод для підприємництва [17].

Також варто зазначити про спільні транскордонні підприємницькі проекти. Наприклад, існує транскордонна мережа стартапів у Чехії, Польщі та Словаччині. Зокрема представники різних організацій підтримки бізнесу в Моравсько-Сілезькому краї, Сілезькому воєводстві та Жилінському краї вирішили об'єднатися та сформувати сильніший голос на стартап-сцені Центральної та Східної Європи (CEE Startup Network). Ініціатива прагне збалансувати силу столичних міст, які приваблюють перспективні проекти з інших регіонів. Мета мережі – створити можливості для стартапів та асоційованих партнерів, що орієнтуються на регіони з населенням понад 6 мільйонів осіб. Спираючись на тісні географічні та культурні зв'язки, мережа шукає шляхи підтримки новостворених проектів, щоб вони стали успішними компаніями з міжнародним впливом [18].

Таким чином, бачимо, що транскордонне підприємництво цілком закономірно може розглядатись, за широкого контексту ідентифікаційних характеристик, – як чинник регіонального розвитку, інструмент економічної взаємодії та засіб адаптації національних економік до глобалізаційних процесів. Фактично це платформа для обміну інноваціями, технологіями, управлінськими практиками, що сприяє формуванню спільного європейського економічного простору. Наведені приклади демонструють ефективність поєднання цифрових інструментів, спрощених адміністративних процедур і міждержавної інституційної координації для підтримки підприємницьких процесів у прикордонних регіонах, що безумовно є актуальним для України у контексті європейської інтеграції.

Висновки. Якщо розглядати транскордонне підприємництво крізь призму об'єкта публічного адміністрування, на нашу думку, цілком логічним буде твердження, що це сфера особливого значення, яка потребує належного нормативно-правового врегулювання, чіткої інституційної координації та ефективних управлінських механізмів підтримки. При цьому його ефективний розвиток безпосередньо залежить від правильно обраної стратегії формування міжнародного партнерства. Йдеться зокрема про вироблення цілісної системи публічно-управлінських рішень, які забезпечать як стимулювання участі місцевих громад у транскордонних економічних ініціативах, так і сприятливі умови для цього.

Для України доцільним вбачається подальший розвиток інструментів електронного урядування, що в кінцевому рахунку забезпечить прозорість, ефективність діяльності публічних інституцій, тим самим підвищить довіру до транскордонного підприємництва за участю її представників.

Перспективними вбачаються подальші наукові розвідки, спрямовані на ідентифікацію та класифікацію ключових секторів транскордонного підприємництва, що мають високий потенціал для економічного та соціального розвитку прикордонних регіонів. Передусім це екологічний, освітній, енергетичний сектори, а також сфери інноваційного виробництва та цифрових технологій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Вдовичак Т. Сутність підприємництва та його роль у економічному розвитку держави. Інституційний репозитарій ТНТУ імені Івана Пулюя. URL: https://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/38490/2/FMZKPNES_2022_Vdovychak_T-The_essence_of_entrepreneurship_60-62.pdf.
2. Колот В.М., Щербина О.В. Підприємництво: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. К.: КНЕУ, 2003. 160 с.
3. Smallbone, D., & Welter, F. (2012). Cross-border entrepreneurship. *Entrepreneurship & Regional Development,* 24(3–4), 95–104. DOI: https://doi.org/10.1080/08985626.2012.670907.
4. Зеліч В.В. Теоретичні засади здійснення транскордонного співробітництва підприємств. *Економіка і суспільство*. 2018. Вип. 19. С. 756–762.
5. Hisrich R.D. International entrepreneurship: starting, developing, and managing a global venture. Los Angeles: SAGE, 2010. 623 p.
6. Маркович В.І. Сутність та особливості розвитку транскордонного підприємництва. *Вісник Львівського університету. Серія «Міжнародні відносини».* 2014. Вип. 36. Ч. 1. С. 46–51.
7. Hohnen, P. (2003). A Market out of Place? Remaking Economic, Social and Symbolic Boundaries in Post-Communist Lithuania. Oxford: Oxford University Press.
8. Humphrey, C. (2002). The Unmaking of Soviet Life: Everyday Economies after Socialism. Ithaca and London: Cornell University Press.
9. Wallace, C., in association with O. Shmulyar, and V. Bedzir (1999). "Investing in Social Capital: The Case of Small-Scale, Cross-Border Traders in Post-Communist Central Europe," International Journal of Urban and Regional Research 23(4), 751–770.
10. Williams, A., and V. Balaz (2002). International Petty Trading: Changing Practices in Trans-Carpathian Ukraine. *International Journal of Urban and Regional Research,* 26(2), 323–342.
11. Williams, A., and V. Balaz (2005). Winning, then Loosing, the Battle with Globalization: Vietnamese Petty Traders in Slovakia. *International Journal of Urban and Regional Research*, 29(3), 533–549.
12. Welter, Friederike & Smallbone, David. (2008). Entrepreneurship in a cross-border context: the example of transition countries. Proceedings of the 53rd International Council for Small Business (ICSB) World Conference, Halifax, Canada, June 22-25, 2008: Advancing Small Business and Entrepreneurship: From Research to Results.
13. Afandi, Masitah & Yaacob, Mohd (2021). A Systematic Review On Cross Border Entrepreneurship – Geographical, Theoretical And Methodological Gaps. *International Journal of Entrepreneurship and Management Practices*. 4. 13–29. 10.35631/IJEMP.416002.
14. Portolés, J.B. (2015). Cross-Border Cooperation and Cultural Communities in Europe; Centre Maurits Coppieters: Brussels, Belgium.
15. Herman T. Wevers, Cosmina L. Voinea and Frank de Langen (2020). Social Entrepreneurship as a Form of Cross-Border Cooperation: Complementarity in EU Border Regions. URL: https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/wevers_voinea_de_langen_-_social_entrepreneurship_as_a_form_of_cross-border_cooperation.pdf.
16. Cross-border cooperation in the EU. 2015. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/reports/2015/cross-border-cooperation-in-the-eu_en.
17. Estonia's e-Residency Programme: How to Support Cross-Border Entrepreneurship in a Digitally Seamless, Globally Inclusive and Economically Effective Way. 2025. URL: https://www.govtechintelhub.org/case-study-details/estonia%E2%80%99s-e-residency-programme:-how-to-support-cross-border-entrepreneurship-in-a-digitally-seamless,-globally-inclusive-and-economically-effective-way/aJYTG0000000tm54AA.
18. Cross-border startup network in Czechia, Poland and Slovakia is launching its first competition. URL: https://czechstartups.gov.cz/en/novinky/cross-border-startup-network-in-czechia-poland-and-slovakia-is-launching-its-first-competition/https://czechstartups.gov.cz/ en/novinky/cross-border-startup-network-in-czechia-poland-and-slovakia-is-launching-its-first-competition.

УДК 342.9:347.36: 364.63-058.8
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.18

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ З НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

Лепехо Ю.В.,
провідний фахівець Центру розвитку кар'єри
Національного університету «Чернігівська політехніка»
ORCID: 0009-0001-8887-7661
e-mail: julialepekho29@gmail.com

Лепехо Ю.В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності центрів з надання безоплатної правничої допомоги у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

У статті розглядаються питання адміністративно-правового забезпечення діяльності центрів з надання безоплатної правничої допомоги у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Звернено увагу на те, що в нашій державі діяльність щодо реалізації права громадян на безоплатну правничу допомогу регулюється Конституцією України, кодексами, законами та іншими нормативно-правовими актами. Проаналізовано проблему приведення національного законодавства у відповідність до положень Конвенції Ради Європи «Про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами». Наголошено, що значна частина питань, пов'язаних з організаційним забезпеченням, вирішується за допомогою наказів Координаційного центру надання правової допомоги, які ухвалюються у формі рішень організаційно-розпорядчого характеру з основних питань діяльності Координаційного центру та/або адміністративно-господарських чи кадрових питань. Охарактеризована сучасна система законодавчих та інших нормативно-правових актів, якими закріплено порядок, види, форми та методи протидії домашньому насильству, відповідальність за його вчинення, захист постраждалих, а також повноваження уповноважених органів щодо здійснення заходів із запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі. У статті зроблено висновок про те, що запобігання та протидія домашньому насильству на сучасному етапі розвитку України є одним із важливих напрямів її діяльності, оскільки розглядається не лише як соціальна проблема, але і як проблема захисту прав людини, що потребує напрацювання якісних правових засобів її розв'язання. Відзначено, що в результаті здійснення домашнього насильства має місце порушення прав і свобод конкретної людини, яка не завжди має фінансові можливості для самозахисту й, відповідно, потребує втручання з боку держави і суспільства. Висловлено необхідність прийняття спеціального законодавства, приведення його у відповідність до міжнародних стандартів з прав людини та ефективне впровадження у практику діяльності центрів з надання безоплатної вторинної правничої допомоги, у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, діяльність, центри з надання безоплатної правничої допомоги, домашнє насильство, запобігання, протидія.

Lepekho Y.V. Administrative and legal support for the activities of centers for providing free legal assistance in the field of prevention and combating domestic violence.

Issues of administrative and legal support for the activities of centers for providing free legal assistance in the field of prevention and combating domestic violence are examined in the article. Attention is drawn to the fact that in our state, activities related to the implementation of citizens' right to free legal aid are regulated by the Constitution of Ukraine, codes, laws and other regulatory legal acts. The problem of bringing national legislation in line with the provisions of the Council of Europe Convention «On preventing and combating violence against women and domestic violence» is analyzed. It was emphasized that a significant part of issues related to organizational support is resolved by orders of the Coordination Center for Legal Aid, which are adopted in the form of decisions of an

organizational and administrative nature on the main issues of the Coordination Center's activities and/or administrative, economic or personnel issues. The modern system of legislative and regulatory legal acts is characterized, which establish the procedure, types, forms and methods of combating domestic violence, responsibility for its commission, victims' protection, as well as the powers of authorized bodies to implement measures to prevent and combat domestic violence and gender-based violence.

The article concludes that preventing and combating domestic violence at the current stage of Ukraine's development is one of its important areas of activity, since it is considered not only as a social problem, but also as a problem of protecting human rights, which requires the development of high-quality legal means of solving it. It is noted that as a result of domestic violence, a particular person's rights and freedoms are violated. This person does not always have the financial means to protect himself and, accordingly, requires intervention from the state and society.

The need to adopt special legislation, bring it in line with international human rights standards, and effectively implement the activities of centers providing free secondary legal aid in the field of preventing and combating domestic violence was expressed.

Key words: administrative and legal support, activity, centers for providing free legal aid, domestic violence, prevention, combating.

Постановка проблеми. Запровадження інституту безоплатної правничої допомоги відповідно до стандартів Ради Європи та практики Європейського суду з прав людини європейська спільнота розцінює як важливий інструмент забезпечення прав громадян. Безоплатна правнича допомога має бути дієвою та ефективною. Держава як гарант забезпечення прав і свобод людини і громадянина повинна створити належні реальні, а не формальні умови для реалізації і використання права на безоплатну правничу допомогу категорією осіб, яка має на нього право. У зв'язку з цим актуальним постає питання адміністративно-правового забезпечення діяльності центрів з надання безоплатної правничої допомоги у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Метою статті є комплексне дослідження ролі та функціонального призначення центрів з надання безоплатної правничої допомоги у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також аналіз адміністративно-правового забезпечення такої діяльності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми теорії та практики діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в Україні, є традиційним предметом наукових досліджень таких вітчизняних учених, як М. Веселов, К. Гурковська, К. Довгунь, А. Манжула, Р. Пилипів та ін. Окремим аспектам адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї присвячені праці В. Галунька, Г. Горбової, М. Легенької та інших науковців. Однак спеціального дослідження адміністративно-правового забезпечення діяльності центрів з надання безоплатної правничої допомоги у сфері запобігання та протидії домашньому насильству не проводилося, що також підтверджує актуальність обраної теми дослідження.

Виклад основного матеріалу. В Україні діяльність щодо реалізації права громадян на безоплатну правничу допомогу регулюється Конституцією України [1], Кримінальним процесуальним кодексом України [2], Законом України «Про безоплатну правничу допомогу» [3], Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [4] та іншими нормативно-правовими актами.

З метою створення належних реальних умов для реалізації і використання права на безоплатну правничу допомогу категорією осіб, яка має на нього право, Указом Президента України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України» від 01.06.2012 № 374/2012 було створено Координаційний центр (Coordination Centre for Legal Aid Provision) [5], положення про який затверджено Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Координаційного центру з надання правової допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України» від 06.06.2012 № 504 [6].

Для покращення діяльності Координаційного центру та ефективнішої роботи системи безоплатної вторинної правничої допомоги Міністерством юстиції України було ухвалено низку наказів. Так, наказом від 16.10.2014 № 1702/5 затверджено Порядок формування та ведення довідково-інформаційної платформи правових консультацій «Wiki Legal Aid». Регіональним центрам надання безоплатної вторинної правничої допомоги доручено забезпечити роботу відділів організації надання такої допомоги та її належну якість, а також підвищення кваліфікації адвокатів щодо складення, редагування правових консультацій для суб'єктів права на безоплатну правничу

допомогу в адміністративному/кримінальному процесі, їх внесення до довідково-інформаційної платформи правових консультацій «Wiki Legal Aid» та підтримання в актуальному стані [7].

Наказом Міністерства юстиції України від 30.04.2015 № 633/5, із змінами станом на 08.12.2023, затверджено Порядок ведення Координаційним центром з надання правничої допомоги Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правничу допомогу [8].

Наказом Міністерства юстиції України від 25.02.2014 № 386/5 затверджено Методичні рекомендації, що визначають механізм здійснення моніторингу регіональним центром з надання безоплатної вторинної правничої допомоги діяльності підпорядкованих йому місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги [9].

Окреме місце серед повноважень Координаційного центру посідає правотворча група повноважень, яка окреслює компетенцію Координаційного центру щодо розроблення нормативно-правових актів у сфері надання безоплатної правничої допомоги та участі у формуванні державної політики.

Значну частину питань, пов'язаних з моделюванням та організаційним забезпеченням оновленої системи надання безоплатної правової допомоги. було вирішено саме наказами Координаційного центру надання правової допомоги, які ухвалюються у формі рішень організаційно-розпорядчого характеру з основних питань діяльності Координаційного центру та/або адміністративно-господарських чи кадрових питань [10, с. 74].

Вагомою подією в Україні в напрямі боротьби з домашнім насильством стала ратифікація Верховною Радою України Стамбульської конвенції. Закон України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» був ухвалений парламентом 20.06.2022 та підписаний Президентом України 21.06.2022 [11]. Стамбульську Конвенцію ратифіковано із застереженням щодо невиплат державних компенсацій постраждалим від насильства до приведення національного законодавства у відповідність до її положень.

З моменту ратифікації Стамбульської Конвенції запобігання домашньому насильству та боротьба з ним стало юридичним зобов'язанням держави згідно з міжнародним правом, а не лише питанням наявності політичної волі. Експерти Ради Європи контролюватимуть виконання Стамбульської Конвенції і надаватимуть рекомендації щодо запобігання та протидії домашньому насильству.

На законодавчому рівні нині сформована система законодавчих та нормативно-правових актів, якими закріплено порядок, види, форми та методи протидії домашньому насильству, відповідальність за його вчинення, захист постраждалих, а також повноваження уповноважених органів щодо здійснення заходів із запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі. Зокрема, це Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [12], Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [13], Закон України «Про охорону дитинства» [14], Закон України «Про соціальні послуги» [15], Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» [3], Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» [16], Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо захисту дітей від сексуальних зловживань та сексуальної експлуатації» [17].

Окрім того, положення, якими захищаються права постраждалих від домашнього насильства, закріплені в низці постанов Кабінету Міністрів України, зокрема: «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі» [18], «Про затвердження Типового положення про притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства за ознакою статі» [19], «Про затвердження Типового положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі» [20], «Про затвердження Порядку формування, ведення та доступу до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі» [21], «Про затвердження типових положень про денний центр соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, та спеціалізовану службу первинного соціально-психологічного консультування осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі» [22], «Деякі питання опрацювання звернень та повідомлень про/або

від осіб, які постраждали від торгівлі людьми, домашнього насильства, насильства за ознакою статі, насильства стосовно дітей, або про загрозу вчинення такого насильства» [23], «Питання Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року» [24].

Висновки. Запобігання та протидія домашньому насильству на сучасному етапі розвитку України є одним із важливих напрямів її діяльності, оскільки розглядається не лише як соціальна проблема, але і як проблема захисту прав людини, яка потребує напрацювання якісних правових засобів її розв'язання. У результаті здійснення домашнього насильства має місце порушення прав і свобод конкретної людини, яка не завжди має фінансові можливості для самозахисту й, відповідно, потребує втручання з боку держави і суспільства. Ухвалення спеціального законодавства, приведення його у відповідність до міжнародних стандартів з прав людини та ефективне впровадження у практику діяльності центрів з надання безоплатної вторинної правничої допомоги дозволить поетапно знизити статистику випадків домашнього насильства. На сьогодні центри з надання безоплатної правничої допомоги займають вагоме місце в системі запобігання та протидії домашньому насильству, що обумовлено їх подвійним функціоналом: по-перше, вони надають безкоштовні правничі послуги для осіб, які постраждали від домашнього насильства, по-друге, здійснюють запобігання та протидію домашньому насильству реалізуючи функцію правопросвітництва.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Кримінальний процесуальний кодекс Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. №№ 9–13. Ст. 88.
3. Про безоплатну правничу допомогу: Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Ст. 577.
4. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 № 5076- VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 27. Ст. 282.
5. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України: Указ Президента України від 01.06.2012 № 374/2012. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374/2012#Text (дата звернення: 10.10.2025).
6. Про утворення Координаційного центру з надання правової допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.06.2012 № 504. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2012-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.10.2025).
7. Про затвердження форми акта надання безоплатної вторинної правової допомоги та додатків до нього: наказ Міністерства юстиції України від 16.10.2014 № 1702/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1281-14#Text (дата звернення: 10.10.2025).
8. Про затвердження Порядку ведення Координаційним центром з надання правової допомоги Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правничу допомогу: наказ Міністерства юстиції України від 30.04.2015 № 633/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0517-15#Text (дата звернення: 10.10.2025).
9. Про затвердження стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у кримінальному процесі: наказ Міністерства юстиції України від 25.02.2014 № 386/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0337-14#Text (дата звернення: 10.10.2025).
10. Шовкун А.А. Суб'єкти управління системою надання безоплатної правової допомоги в Україні та їх правове становище. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2023. № 1 (48). С. 72–76.
11. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами : Закон України від 20.06.2022 № 2319-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2319-20#top (дата звернення: 10.10.2025).
12. 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.
13. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. Ст. 35.

14. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. Ст. 142.
15. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 18. Ст. 73.
16. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами: Закон України від 07.12.2017 № 2227-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2018. № 5. Ст. 34.
17. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо захисту дітей від сексуальних зловживань та сексуальної експлуатації»: Закон України від 14.03.2018 № 2334-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 17. Ст. 150.
18. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 658. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.10.2025).
19. Про затвердження Типового положення про притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 655. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/655-2018-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.10.2025).
20. Про затвердження Типового положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 654. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2018-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.10.2025).
21. Про затвердження Порядку формування, ведення та доступу до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2019 № 234. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/234-2019-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.10.2025).
22. Про затвердження типових положень про денний центр соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, та спеціалізовану службу первинного соціально-психологічного консультування осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 № 824. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/824-2019-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.10.2025).
23. Деякі питання опрацювання звернень та повідомлень про/або від осіб, які постраждали від торгівлі людьми, домашнього насильства, насильства за ознакою статі, насильства стосовно дітей, або про загрозу вчинення такого насильства : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2020 № 1369. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1369-2020-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.10.2025).
24. Питання Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2021 № 145. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.10.2025).

УДК 342.951:37.014.5
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.19

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ОСВІТНЬОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

Магдаліна І.В.,
перший проректор
Дніпровського державного університету внутрішніх справ,
кандидат технічних наук, доцент
ORCID: 0000-0002-1550-9083

Магдаліна І.В. Адміністративно-правові засади реалізації освітньої функції держави.

В статті розкрито систему адміністративно-правових актів, якими урегульовано відносини у сфері реалізації освітньої функції держави, з'ясовано її вади, виокремлено пропозиції щодо її удосконалення.

В результаті дослідження визначено, що систему адміністративно-правових актів, якими урегульовано відносини у сфері реалізації освітньої функції держави в Україні, становлять: 1) Закони, які визначають окремо право громадян на здобуття різних рівнів освіти, закріплюють правовий статус закладів та установ у сфері освіти, визначають порядок адміністрування (управління) закладами освіти; 2) Постанови КМУ, якими визначено підстави, порядок та умови надання різних рівнів освіти, порядок надання освітніх послуг, порядок ліцензування освітньої діяльності та акредитації освітніх програм; 3) Накази МОН України, якими закріплені плани заходів щодо розвитку системи освіти, щодо організаційно-методичного та кадрового забезпечення закладів освіти; 4) Накази НАЗЯВО України щодо здійснення заходів спрямованих на дотримання стандартів якості освіти, сертифікації та акредитації освітніх програм вищої освіти.

З'ясовано, що основними вадами адміністративно-правових засад реалізації освітньої функції держави є: 1) відсутність програмного документа в цій сфері, до прикладу – Національної програми розвитку освіти; 2) відсутності єдиного законодавчого акту, в якому слід урегулювати всі правовідносини, які виникають у сфері освіти, до прикладу – Освітнього кодексу України; 3) відсутність або низький рівень правового регулювання положень щодо розробки та затвердження програм розвитку різних рівнів освіти, спрямованих на виокремлення певної їх спеціалізації.

З метою удосконалення адміністративно-правових засад реалізації освітньої функції держави доведено необхідність прийняття Освітнього кодексу України як систематизованого нормативного акту, який урегулює більшість ключових питань державної освітньої політики, в основу якого має бути покладено норми Закону України «Про освіту».

Ключові слова: освітня функція держави, реалізації освітньої функції держави, адміністративно-правові засади, вади адміністративно-правового регулювання, напрямки удосконалення.

Magdalina I.V. Administrative and legal principles of the implementation of the educational function of the state.

The article reveals the system of administrative and legal acts that regulate relations in the sphere of the implementation of the educational function of the state, identifies its shortcomings, and identifies proposals for its improvement.

As a result of the study, it was determined that the system of administrative and legal acts that regulate relations in the sphere of the implementation of the educational function of the state in Ukraine consists of: 1) Laws that separately determine the right of citizens to obtain different levels of education, establish the legal status of institutions and organizations in the field of education, determine the procedure for administering (managing) educational institutions; 2) Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine that determine the grounds, procedure and conditions for providing different levels of education, the procedure for providing educational services, the procedure for licensing educational activities and accreditation of educational programs; 3) Orders of the Ministry

of Education and Science of Ukraine that establish action plans for the development of the education system, regarding organizational, methodological and personnel support of educational institutions; 4) Orders of the National Agency for Higher Education of Ukraine on the implementation of measures aimed at compliance with the standards of education quality, certification and accreditation of higher education educational programs.

It was found that the main shortcomings of the administrative and legal principles of the implementation of the educational function of the state are: 1) the absence of a program document in this area, for example, the National Program for the Development of Education; 2) the absence of a single legislative act that should regulate all legal relations that arise in the field of education, for example, the Educational Code of Ukraine; 3) the absence or low level of legal regulation of provisions on the development and approval of development programs for different levels of education aimed at isolating a certain specialization.

In order to improve the administrative and legal foundations of the implementation of the educational function of the state, the need to adopt the Education Code of Ukraine as a systematized regulatory act that regulates most of the key issues of state educational policy, which should be based on the norms of the Law of Ukraine «On Education», has been proven.

Key words: educational function of the state, implementation of the educational function of the state, administrative and legal principles, shortcomings of administrative and legal regulation, areas for improvement.

Постановка проблеми. За останнє десятиріччя в Україні було значно оновлено законодавство у сфері освіти, прийнято нові закони, зокрема Закон України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII (замінив Закон України «Про освіту» 1991 року [1], Закон «Про фахову передвищу освіту» від 6 червня 2019 року № 2745-VIII [2], Закон «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року № 463-IX [3] (відмінив Закон України «Про загальну середню освіту» 1999 року), Закон «Про дошкільну освіту» від 6 червня 2024 року № 3788-IX [4] (відмінив Закон «Про дошкільну освіту» 2001 року), Закон «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 6 листопада 2015 року № 848-VIII (відмінив Закон «Про наукову і науково-технічну діяльність» 1992 року) [5], оновлено Закон «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556-VII [6] та ін. Оновлення освітнього законодавства суттєво розширило перелік форм здобуття освіти, а тому розробка теоретико-правових засад регулювання очної, заочної, дистанційної, мережевої, екстернатної, сімейної та дуальної форм здобуття освіти також буде, безумовно, актуальною. Перспективними напрямками дослідження в межах адміністративно-правової науки є питання нормативно-правового забезпечення якості освіти, прав, обов'язків та державних гарантій учасників освітнього процесу, громадського самоврядування, оптимізації діяльності державних та комунальних закладів освіти, розвитку приватних закладів освіти, державно-приватного партнерства у сфері приватної освіти, управління та громадського контролю в сфері освіти, обрання та призначення на посади керівництва, менеджменту та викладацького складу закладів освіти, міжнародного освітнього співробітництва, тощо.

Актуальною є необхідність комплексного узагальнюючого адміністративно-правового дослідження освітньої функції держави, що і зумовило вибір тематики нашої роботи.

Стан дослідження тематики статті. Порівняльний аналіз наукових досліджень освітянських проблем виявив, що найбільш актуальні суспільні відносини в галузі освіти, як правило, стають предметом дослідження у різних науках майже одночасно. Зокрема, фундаментальні дослідження щодо місця освіти в системі людських цінностей, цілей та мети освіти були здійсненні такими поважними науковцями як В.П. Андрущенко, В.Г. Кремень, С.М. Ніколаєнка, В.Д. Шинкарука, Л.А. Гаєвської, Т.О. Лукіної, М.І. Легенького. Найбільш системними дослідженнями адміністративно-правових засад функціонування системи освіти в Україні є роботи М.Н. Курко та Р.В. Шаповала [7; 8]

При цьому кожен науковець досліджує проблему з позицій відповідної науки, що здатне забезпечити всеохоплюваність вивчення того, чи іншого суспільного явища. Водночас адміністративно-правове дослідження освітньої функції держави не можливо здійснювати без ретельного аналізу адміністративно-правових засад реалізації освітньої функції держави.

Предметом дослідження є генеза та стан адміністративно-правових засад реалізації освітньої функції держави.

Метою дослідження є: визначення системи адміністративно-правових актів, якими урегульовано відносини у сфері реалізації освітньої функції держави, з'ясування їх вад, виокремлення пропозицій щодо їх удосконалення.

Виклад основних положень статті. На виконання задач дослідження нижче доцільно визначити систему адміністративно-правових актів, якими урегульовано відносини у сфері реабілітації освітньої функції держави. Аналіз даної системи доцільно здійснювати з урахуванням градації нормативно-правових актів за їх юридичною силою.

До нормативно-правових актів, якими визначено загально-державні концепції (програми) реалізації освітньої політики держави. Загальнодержавні концепції (програми) реалізації освітньої політики держави визначаються законами України, указами Президента, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, наприклад, Закон «Про освіту», Концепція реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа», а також концепції розвитку інклюзивного навчання та громадянської освіти. Ці акти встановлюють стратегічні цілі, шляхи та етапи впровадження освітніх реформ. До таких концепцій слід віднести:

1. Концепція «Нова українська школа», схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів № 988-р від 14.12.2016 року, що визначає цілі та етапи реформування загальної середньої освіти [9]. Нова українська школа (далі НУШ) – це програма, яка була впроваджена в Україні з метою модернізації освіти та наближення її до європейських стандартів. Програми має два різновиди: НУШ-1 та НУШ-2, затверджені Міністерством освіти та науки у 2018 році. Основна ідея НУШ полягає в активному вивченні предметів, розвитку критичного мислення та навичок спільної роботи. Особливі риси програми включають: 1) активне навчання: учні НУШ активно залучаються до навчального процесу, вони вчаться вирішувати проблеми та аналізувати інформацію; 2) інтердисциплінарність: програма сприяє злиттю різних предметів та розвитку учнівського розуму, тобто інтеграцію кількох предметів в одну тему; 3) розвиток критичного мислення: НУШ сприяє розвитку критичного мислення учнів та їх здатності аналізувати інформацію з різних джерел; 4) великий вибір підручників: у межах програми НУШ існує багато різних підручників, що дозволяє вчителям вибрати найкращий варіант для свого класу.

Серед ключових вад втілення концепції «Нова українська школа» (НУШ) – недостатнє забезпечення фінансування та ресурсів, брак кваліфікованих кадрів, неготовність інфраструктури та недостатній рівень підготовки вчителів до роботи за новими стандартами, а також проблеми з координацією та системним підходом до реалізації реформи, що ускладнює досягнення заявлених цілей. Ці вади ускладнюють процес втілення даної Концепції та потребують системних рішень для їх подолання, аби досягти головної мети - створення сучасної, ефективної та дитиноцентричної школи.

2. Концепція розвитку громадянської освіти в Україні, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2018 р. № 710-р.[10] базується на необхідності створити сприятливі умови для формування та розвитку громадянських компетентностей людини на всіх рівнях освіти та в усіх складниках освіти, що дасть змогу громадянам краще розуміти та реалізувати свої права в умовах демократії, відповідально ставитися до своїх прав та обов'язків, брати активну участь у суспільно-політичних процесах, а також усвідомлено забезпечувати захист, утвердження та розвиток демократії. Метою громадянської освіти є формування і розвиток у громадян України громадянських компетентностей, спрямованих на утвердження і захист державності та демократії, здатності відстоювати свої права, відповідально ставитися до громадянських обов'язків, брати відповідальність за власне життя, за налагодження гармонійних стосунків між членами сім'ї, за життя територіальної громади. До основних аспектів, які відображає Концепція слід віднести: 1) формування громадянських компетентностей – це знання, уміння та навички, які дозволяють бути активним учасником суспільного життя; 2) розвиток демократичних цінностей – Концепція прагне сформувати в громадян повагу до прав людини, верховенство права, справедливості та толерантності; 3) правова освіта – передбачає ознайомлення громадян з їхніми конституційними правами та обов'язками та вміння їх реалізовувати; 4) участь у житті громади та держави – націлена на посилення здатності громадян брати участь у прийнятті рішень на місцевому та загальнодержавному рівнях; 5) критичне мислення та медіаграмотність -формування навичок аналізу інформації та критичного ставлення до неї є ключовим для прийняття свідомих рішень; 6) відповідальність – важливим є розвиток відповідального ставлення до власного життя, громади та

майбутнього держави; 7) інклюзивність – Концепція передбачає охоплення всіх вікових груп, видів освіти та сприяє інклюзивному навчанню; 8) ціннісна основа – громадянська освіта базується на національних та загальнолюдських цінностях, зокрема на патріотизмі, правді та гуманізмі. До вад даної Концепції варто віднести: недостатню нормативно-правову базу, відсутність механізмів реалізації та контролю, брак фінансування, брак фахівців, формальний підхід, неефективність методів навчання, відсутність системності та інтеграції в усі рівні освіти, а також недостатню увагу до розвитку громадянських компетентностей та практичної діяльності.

3. Концепція створення безперешкодного середовища або запровадження інклюзивної освіти, затверджена Наказом Міністерства освіти і науки України від 01 жовтня 2010 р. № 912 [11] передбачає створення умов, де кожна людина, незалежно від її потреб, може комфортно навчатися, почуватися включеною та реалізувати свій потенціал. Це передбачає фізичну доступність, створення сприятливого соціального клімату, використання персоналізованих методів навчання та забезпечення необхідної підтримки для всіх учнів, що базується на принципі рівного доступу до освіти та права навчатися в громаді. До ключових аспектів цієї концепції слід віднести: 1) інклюзивна культура – формування атмосфери поваги, прийняття та взаємодії, де кожен учень відчуває себе цінним і комфортно; 2) безбар'єрність – усунення фізичних, інформаційних та цифрових перешкод, що обмежують доступ до освітніх послуг; 3) індивідуалізація навчання – застосування методів, що враховують індивідуальні особливості та потреби кожного учня, надаючи йому підтримку; 4) партнерство – активна залученість батьків, вчителів та інших фахівців до освітнього процесу для забезпечення успіху дитини; 5) доступна інфраструктура – наявність відповідних приміщень, матеріально-технічної бази та ресурсів для забезпечення комфортного перебування та навчання. Основними базовими принципами закладеними в дану концепцію є те, що: кожна дитина має право навчатися за місцем проживання у звичайному навчальному закладі, всі діти навчаються разом, незалежно від їхніх відмінностей, у випадках, коли це можливо; впровадження інклюзії потребує кадрового, навчально-методичного, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення, а також змін в освітній політиці та управлінні закладом.

Вади концепції створення безперешкодного середовища або запровадження інклюзивної освіти включають недостатню фінансову та ресурсну підтримку, брак кваліфікованих кадрів, формальне ставлення до інклюзії, а також необхідність подолання стигматизації та упереджень у суспільстві та серед педагогів.

4. Стратегія розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки, схвалена Розпорядженням КМУ від 23 лютого 2022 р. № 286-р. [12] має на меті зробити вищу освіту ефективнішою, якіснішою, доступнішою та більш привабливою, спираючись на шість стратегічних цілей, включаючи підвищення якості управління, забезпечення довіри до закладів, розвиток якісної освітньо-наукової діяльності, інтернаціоналізацію, підвищення привабливості закладів для навчання та кар'єри, та забезпечення їх ефективності. В основу цієї Стратегії покладені прагнення України стати рівноправним членом європейської спільноти, а визначені нею стратегічні та операційні цілі відповідають зобов'язанням України згідно з Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом.

5. Концепція безпеки закладів освіти, схвалена Розпорядженням КМУ від 7 квітня 2023 року [13] на виконання норм Конституції України, національного та міжнародного законодавства щодо захисту прав дітей. В Концепції визначені основні ключові проблеми безпеки закладів освіти та організації безпечного освітнього середовища в Україні, зокрема: «недостатня кількість об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту закладів освіти; низький рівень відповідності об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту закладів освіти вимогам щодо необхідної місткості таких об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту та кількості евакуаційних виходів, наявності водопостачання, водовідведення, вентиляції, обігріву, освітлення, засобів зв'язку та Інтернету, засобів надання медичної допомоги, доступності для маломобільних груп населення, а також можливості організації у таких об'єктах фонду захисних споруд цивільного захисту освітнього процесу; низький рівень дотримання вимог законодавства з питань пожежної та техногенної безпеки закладів освіти; застаріла нормативно-правова база у сфері цивільного захисту в частині створення безпечних умов перебування у закладах освіти здобувачів освіти, педагогічних, науково-педагогічних працівників, адміністрації та інших працівників; відсутність у закладах освіти систем зовнішнього та внутрішнього відеоспостереження; недоступність більшості закладів освіти та захисних споруд цивільного захисту

при закладах освіти для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення; відсутність необхідної кількості шкільних автобусів для підвезення здобувачів освіти та педагогічних працівників до/із закладів загальної середньої освіти; недостатній рівень обізнаності учасників освітнього процесу про їх права, обов'язки та відповідальність; низький рівень обізнаності дітей щодо кіберзагроз та формування безпечної поведінки в Інтернеті; неготовність учасників освітнього процесу до дій в умовах надзвичайних ситуацій, бойових дій; відсутність у працівників закладів освіти навичок надання домедичної допомоги, забезпечення психологічної підтримки здобувачів освіти; обмежений доступ до послуг з охорони психічного здоров'я та психосоціальної підтримки учасників освітнього процесу під час навчання та роботи з урахуванням впливу військової агресії на їх психічне здоров'я; відсутність комплексної інфраструктури психоемоційної підтримки та психологічної допомоги учасникам освітнього процесу; недостатність умов для інклюзивного навчання та підтримки в освітньому процесі здобувачів освіти, які цього потребують, відповідно до нових безпекових умов» [13].

Завданням Концепції безпекового середовища яке покладається на виконання Національної поліції є: «посилення поліцейської присутності у закладах освіти з наданням ефективних поліцейських послуг щодо недопущення вчинення правопорушень учасниками освітнього процесу та стосовно них; запровадження системи раннього попередження та евакуації учасників освітнього процесу в разі нападу, ризику нападу на заклад освіти або іншої небезпеки; впровадження алгоритму дій у разі виникнення небезпечних ситуацій, виявлення вибухонебезпечних та інших підозрілих предметів у закладі освіти; удосконалення нормативно-правової бази у сфері громадської безпеки в частині підвищення ефективності попередження та недопущення вчинення правопорушень в закладах освіти» [13].

До вад Концепції безпеки закладів освіти можна віднести: недостатню обізнаність учасників освітнього процесу щодо прав, безпечної поведінки та кіберзагроз, низький рівень готовності до надзвичайних ситуацій, відсутність навичок надання домедичної допомоги та психологічної підтримки, обмежений доступ до послуг з психічного здоров'я, недостатній рівень охоплення превентивними поліцейськими послугами та відсутність комплексної психоемоційної інфраструктури.

Найважливішими нормативними актами, що складають основу, базу адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері освіти є закони України – Конституція України, закони «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про позашкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність» та інші закони. Конституція України як основний закон держави встановлює базові засади адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері освіти, закріплює конституційне право громадян на освіту та державні гарантії його реалізації. Стаття 53 Конституції України визначає, що «кожен має право на освіту. Повна загальна середня освіта є обов'язковою. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам» [14].

Ключовим нормативним актом у сфері реалізації освітньої функції держави є Закон України «Про освіту» [1]. Слід зауважити, що на відміну від Закону про освіту 1991 року, даний новий закон є більш сучасним та таким, що відповідає концепції адаптації законодавства України до вимог ЄС та здійснює регулювання більш широкого кола суспільних відносин, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також визначає компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти. Сучасний закон «Про освіту» надає більшу автономію освітнім закладам, підвищує їх прозорість та відкритість, а також створює безпечніше освітнє середовище, зокрема захист від булінгу та можливості для супроводу дітей з особливими потребами. Він запроваджує гнучкіші форми здобуття освіти, включаючи можливість створення ясел та профільної старшої школи, що розширює вибір для учнів та батьків. Закон також закладає інструменти для підвищення якості освіти шляхом заохочення академічної доброчесності та підтримки інноваційних освітніх програм. Основними положеннями Закону України «Про освіту» є забезпечення рівного доступу до освіти, гарантія безоплатної освіти в державних закладах,

децентралізація управління освітою, запровадження державного стандарту освіти та формування ключових компетентностей учнів для успішної самореалізації, а також встановлення правових та організаційних засад функціонування освітньої системи.

Нормативну основу адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері освіти України, крім законів, складають численні підзаконні адміністративні правові акти, що видаються суб'єктами, уповноваженими визначати, проводити, формувати і реалізувати державну освітню політику, а також міжнародні правові акти і міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. До них відносяться адміністративно-правові акти Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства освіти і науки України (далі – МОН), Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти (далі – НАЗЯВО), місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування. До найважливіших підзаконних нормативно-правових актів, що є основою адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері освіти, є Національна доктрина розвитку освіти, затверджена указом Президента України від 17.04.2002 р. № 347, постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти» від 15.04.2015 р. № 244, «Про затвердження Національної рамки кваліфікацій» від 23.11.2011 р. № 1341, «Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України» від 16.10.2014 р. № 630, «Про затвердження Державного стандарту базової і повної загальної середньої освіти» від 23 листопада 2011 р. № 1392, – та інші адміністративні правові акти.

До ключових підзаконних нормативно-правових актів у сфері освіти України слід віднести накази МОН України, які містять деталізовані вимоги та рекомендації щодо організації освіти в Україні, вони врегульовують питання державної політики на різних рівнях і на різних щаблях, в тому числі щодо підготовки кадрового потенціалу освітньої сфери, наприклад, наказ МОН України від 09.09.2022 № 805 «Про затвердження Положення про атестацію педагогічних працівників», наказ МОН України від 29 серпня 2024 року № 1225 «Про затвердження Професійного стандарту Вчитель закладу загальної середньої освіти» та ін.

Інші органи державної влади також можуть приймати підзаконні акти, які стосуються питань формування і реалізації державної політики України щодо освіти, включаючи обласні та місцеві органи влади. Деякі закони можуть містити посилання на конкретні підзаконні акти або передбачати їх видачу для реалізації законодавства. Закони та підзаконні акти є важливим інструментом для регулювання конкретних аспектів державної освітньої політики в Україні. Вони допомагають впроваджувати і конкретизувати законодавчі норми в практиці та забезпечувати системну організацію освітнього процесу, а також забезпечують нагляд і контроль.

Узагальнюючи, ватро відмітити, що адміністративно-правове регулювання є необхідним інструментом для забезпечення ефективної та справедливої освітньої системи в Україні, що дозволяє зберігати порядок, забезпечувати якість освіти та здійснювати необхідний нагляд і контроль. Аналіз різних концепцій розвитку освіти України й інших нормативно-правових актів дозволив з'ясувати, що адміністративно-правові засади реалізації освітньої функції держави потребують модернізації (вдосконалення) відповідно до вимог і умов сучасності. Очевидно, що повномасштабне вторгнення країни агресора в територіальну цілісність і незалежність нашої країни обумовили відтермінування окремих змін і доповнень до нормативно-правових документів або скасування дії окремих актів, тощо.

Відтак, варто констатувати, що удосконалення адміністративно-правових засад реалізації освітньої функції держави має здійснюватися як шляхом оновлення законодавства так і його консолідації, як способу (форми) систематизації, що полягає в об'єднанні кількох нормативно-правових актів, що діють в одній і тій самій сфері суспільних відносин, в єдиний нормативно-правовий акт, як правило, без зміни змісту. З огляду на вищезазначене вважаємо, що на сьогодні назріла необхідність прийняття окремого Освітнього кодексу України, як систематизованого нормативного акту, який урегулює більшість ключових питань державної освітньої політики, в основу якого має бути покладено норми Закону України «Про освіту». Наразі така пропозиція все більше висловлюється та обговорюється як у наукових колах так і у парламентських комітетах, як план найближчої законотворчої перспективи.

Висновки. Адміністративно-правові засади реалізації освітньої функції держави охоплюють нормативно-правові акти, що регулюють освітню діяльність, такі як закони, постанови Кабінету Міністрів та накази міністерств, а також адміністративно-правове регулювання – спеціальний

вид правового впливу на сферу освіти, що здійснюється за допомогою адміністративно-правових засобів та норм. Держава реалізує свою освітню функцію через конкретні нормативні документи, які встановлюють правила, права та обов'язки у сфері освіти, серед яких слід відміти: Конституцію України – містить загальні принципи, що стосуються освіти; Закони України -розвивають і конкретизують ці принципи; Постанови Кабінету Міністрів України – деталізують механізми реалізації освітньої політики; Накази Міністерства освіти і науки України – регулюють конкретні аспекти освітньої діяльності.

Вади адміністративно-правового регулювання освітньої функції держави часто пов'язані з надмірною централізацією, бюрократизацією, недостатнім рівнем автономії закладів освіти, невідповідністю нормативно-правової бази реальним потребам освітнього процесу, а також неефективністю механізмів контролю та забезпечення якості освіти, що призводить до зниження якості освітніх послуг та обмеження інновацій.

В результаті дослідження з'ясовано, що з метою удосконалення адміністративно-правових засад реалізації освітньої функції держави доцільним є прийняття Освітнього кодексу України в якому слід урегулювати такі положення: 1) визначити види освіти та форми здобуття освіти; 2) визначити рівні освіти та базові критерії за якими визначаються рівні освіти; 3) визначити систему закладів освіти їх правовий статус; 4) визначити учасників освітнього процесу та їх правовий статус; 5) визначити стандарти освіти, освітні програми, кваліфікації та документи про освіту; 6) закріпити права, обов'язки та відповідальність суб'єктів публічної влади, які мають забезпечувати адміністрування у сфері освіти; 7) закріпити загальні вимоги (ліцензійні вимоги) та критерії для надання послуг у сфері освіти; 8) визначити критерії оцінки якості надання освітніх послуг та форми контролю за дотриманням освітніх стандартів; 9) визначити джерела та порядок фінансування діяльності закладів освіти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 38-39. Ст.380.
2. Про фахову передвищу освіту: Закон України від 6 червня 2019 року № 2745-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 30. Ст. 119.
3. Про повну загальну середню освіту: Закон України від 16 січня 2020 року № 463-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2020. № 31. Ст. 226.
4. Про дошкільну освіту: Закон України від 6 червня 2024 року № 3788-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2024. № 42. Ст. 258.
5. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 6 листопада 2015 року № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 3. Ст. 25.
6. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 року № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 37-38. Ст. 2004.
7. Курко М.Н. Адміністративно-правове регулювання вищої освіти в України: *автореф. дис. ... докт. юрид. наук:* спец 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2010. 36 с.
8. Шаповал Р.В. Адміністративно-правове регулювання освітньої діяльності в Україні: *дис. ... докт. юрид. наук: спец.* 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2011. 372 с.
9. Концепція реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 грудня 2016 р. № 988. *Офіційний вісник України*, 2017 р. № 1. Ст. 22.
10. Про схвалення Концепції розвитку громадянської освіти в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2018 р. № 710-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/710-2018-%D1%80#Text.
11. Про затвердження Концепції розвитку інклюзивного навчання: наказ міністерства освіти і науки україни від 01 жовтня 2010 р. № 912. URL: https://mon.gov.ua/npa/pro-zatverdzhennya-kontseptsii-rozvitku-inklyuzivnogo-navchannya.

12. Про схвалення Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки: Розпорядження КМУ від 23 лютого 2022 р. № 286-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286-2022-%D1%80#Text.
13. Про схвалення Концепції безпеки закладів освіти: Розпорядження КМУ від 7 квітня 2023 р. № 301-р. *Офіційний вісник України* від 20.04.2023 р. № 40. Стор. 89. Ст. 2182.
14. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

УДК 342.9(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.20

ПРАВОВІ ПИТАННЯ ПРОХОДЖЕННЯ ВЛК ОКРЕМИМИ КАТЕГОРІЯМИ ВІЙСЬКОВОЗОБОВ'ЯЗАНИХ ТА ОГОЛОШЕННЯ ЇХ В РОЗШУК У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ МОЖЛИВИМ ВЧИНЕННЯМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ

Макаренко О.Ю.
адвокат, доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права та процесу
Навчально-наукового інституту права та соціального менеджменту
Донецького державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-3020-0658
e-mail: a.y.makarenko@gmail.com

Морозов Є.Є.
адвокат, кандидат юридичних наук
старший викладач кафедри адміністративного права та процесу
Навчально-наукового інституту права та соціального менеджменту
Донецького державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0009-0003-4200-929X
e-mail: morozovevgen.ab@gmail.com

Макаренко О.Ю., Морозов Є.Є. Правові питання проходження ВЛК окремими категоріями військовозобов'язаних та оголошення їх в розшук у зв'язку із можливим вчиненням адміністративного правопорушення.

Стаття присвячена дослідженню окремих аспектів процедури проходження військово-лікарської комісії військовозобов'язаними, які подали до ТЦК та СП заяву, про надання відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації, та відповідно реалізували своє право на відстрочку (з врахуванням того факту, що на момент оголошення військовозобов'язаного в розшук, термін дії відстрочки не закінчився). Авторами проаналізовано окремі випадки, коли військовозобов'язані можуть проходити військо-лікарські комісії на визначення придатності за станом здоров'я до військової служби.

Дослідження виявляє подвійну природу трактування норм чинного законодавства, з боку територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, в деяких регіонах України. З однієї сторони, ТЦК та СП самостійно, в більшості випадків, не направляють військовозобов'язаних, які мають відстрочку або подали заяву про неї, для проходження ВЛК, з іншої – відмовляють їм у наданні відстрочки через непроходження ВЛК або оголошують таких осіб у розшук під час діючої відстрочки за непроходження (відмову від проходження) ВЛК.

Вказана обставина має значний вплив на сучасне суспільство, так як не однакове трактування норм чинного законодавства України з боку деяких ТЦК та СП створює серйозну загрозу для дотримання конституційних прав та і свобод людини в Україні. Автори підкреслюють критичну важливість забезпечення прозорості та однакового трактування вказаних випадків, що дозволить усім суб'єктам владних повноважень та військовозобов'язаним вірно розуміти та дотримуватися норм чинного законодавства України щодо питань процедури проходження ВЛК військовозобов'язаними.

У статті аналізується випадки, коли військовозобов'язані, які звернулася із заявою про відстрочку, або вже мають відстрочку, можуть бути направлені для проходження військово-лікарської комісії. Також авторами проаналізована судова практика із відповідних питань, що

дозволило зробити ґрунтовний аналіз наявної проблеми та запропонувати шляхи її вирішення. Додатково досліджено, що судова практика в даному випадку, може слугувати певним орієнтиром для напрямків подальшого вдосконалення нормативно-правової бази, та свідчить про наявність значної кількості випадків не однакового застосування норм законів та підзаконних нормативно-правових актів.

Ключові слова: мобілізація, воєнний стан, відстрочка від призову, військово-лікарська комісія (ВЛК), розшук правопорушника.

Makarenko O.Yu., Morozov Ye.Ye. Legal issues regarding the passage of the Military Medical Commission by certain categories of conscripts and the issuance of warrants for their arrest in connection with possible administrative offenses.

The article is devoted to the study of certain aspects of the procedure for passing the military medical commission by conscripts who submitted an application to the TCC and SP for a deferral from conscription during mobilization and, accordingly, exercised their right to deferral (taking into account the fact that at the time of declaring the conscript wanted, the deferral period had not expired). The authors analyzed specific cases in which conscripts may undergo military medical examinations to determine their fitness for military service based on their health condition.

The study reveals the dual nature of the interpretation of the provisions of current legislation by territorial recruitment and social support centers in some regions of Ukraine. On the one hand, TRCs and SSCs independently, in most cases, do not refer conscripts who have a deferral or have applied for one to undergo a military medical examination, while on the other hand, they refuse to grant them a deferral due to their failure to undergo a military medical examination or declare such persons wanted during the current deferral for failure to undergo (refusal to undergo) a military medical examination.

This circumstance has a significant impact on modern society, as the inconsistent interpretation of the provisions of current Ukrainian legislation by some military registration and enlistment offices and military units poses a serious threat to the observance of constitutional rights and freedoms in Ukraine. The authors emphasize the critical importance of ensuring transparency and uniform interpretation of such cases, which will allow all authorities and conscripts to correctly understand and comply with the provisions of current Ukrainian legislation regarding the procedure for conscripts to undergo medical examination.

The article analyzes cases where conscripts who have applied for a deferral or already have a deferral may be referred to a military medical commission. The authors also analyze court practice on relevant issues, which has allowed them to conduct a thorough analysis of the existing problem and propose ways to solve it. Additionally, it was found that judicial practice in this case can serve as a certain guideline for further improvement of the regulatory framework and indicates the existence of a significant number of cases of inconsistent application of laws and subordinate regulatory acts.

Key words: mobilization, martial law, deferment from conscription, military medical commission (MMC), search for the offender.

Постановка проблеми. В умовах сьогодення та запровадженого у лютому 2022 році правового режиму воєнного стану, дуже актуальним є питання про підстави та процедуру проходження призовниками, військовозобов'язаними та військовослужбовцями військово-лікарської комісії (надалі -ВЛК), а також необхідності проходження ВЛК особами, якими були вже подані заяви про надання відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період та особами, у яких строк дії відстрочки не завершився.

Не дивлячись на той факт, що з моменту повномасштабного вторгнення минуло вже декілька років, а фактична агресія розпочалась ще в 2014му році, ми не встигаємо в повній мірі привести діюче законодавство до того якісного стану, коли в ньому будуть відсутні пробіли та дублювання, алгоритм дії вповноважених осіб буде максимально деталізований та зрозумілий для всіх учасників відповідних правовідносин.

Нажаль, військове право, не є в цьому виключенням, хоча вдосконалення саме військового права, є одним із пріоритетніших завдань. Що ж стосується питання притягнення окремих громадян до відповідальності за вчинення відповідних правопорушень, ми також вимушені орієнтуватись на судову практику, яка в багатьох випадках є орієнтиром для законодавця в питаннях виявлених практикою прогалин діючого законодавства, які вкрай нагально треба усунути. Таке

вдосконалення нормативно-правової сприятиме як ефективній роботі співробітників ТЦК та СП, в частині раціонального використання робочого часу, так і ймовірним правопорушникам, які у випадку помилкового трактування вимог діючого законодавства окремими співробітниками ТЦК та СП, вимушені витрачати і свій час, і час представників судової системи, співробітників ТЦК та СП, на усунення проблемних ситуацій та помилкових спроб притягнути громадян до адміністративної відповідальності за порушення, які вони не реально не вчиняли.

Метою дослідження є аналіз діючого законодавства України, яке регулює питання проходження військово-лікарської комісії під час воєнного стану, питання притягнення до відповідальності за вчинення окремих видів адміністративних правопорушень, пов'язаних із порушенням правил військового обліку, та аналіз судової практики щодо вирішення спорів за даною категорією справ. Формулювання авторських пропозицій відносно покращення вимог діючого законодавства з метою вирішення комплексної проблеми не обґрунтованого притягнення до відповідальності окремих категорій військовозобов'язаних за вчинення окремих видів адміністративних правопорушень.

Стан опрацювання проблематики. Маємо зазначити, що питання забезпечення прав і свобод громадян були предметом дослідження таких вчених як П. Рабінович, М. Цвік, Я. Лазур. Дослідженням питань валіфікації адміністративних правопорушень займалась дослідниця К. Чишко. Суттєвий внесок в дослідження окремих аспектів дотримання законності в адміністративному судочинстві здійснили Ю. Битяк, О. Бандурка, В. Теремецький.

Проте в межах наданого дослідження, в авторів виникло бажання зосередитись в першу чергу не на потужному представництві науки адміністративного права в правовому минулому та сучасності України, а звернути увагу на практичній складовій теми, яку ми обрали для дослідження. Ми пропонуємо звернути увагу на опрацювання проблеми з точки зору судової практики, як певного орієнтиру для суспільства, науки, пересічних громадян, проблеми, яка має вплив на їхнє життя та майбутнє і яку має вирішити законодавець.

Виклад основного матеріалу. Маємо відзначити, що статтею 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» № 3543-XII від 21 жовтня 1993 року передбачено перелік осіб, які мають право на відстрочку від призову на військову службу під час мобілізації [1]. Так відповідно до ч. 7, 8 ст. 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» № 3543-XII від 21 жовтня 1993 року, 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 (ТЦК та СП). Крім того, відстрочка від призову на військову службу під час мобілізації може оформлюватися за допомогою Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів на підставі даних, отриманих з інших державних реєстрів або баз даних, які підтверджують, що військовозобов'язаний має право на одну з вищезазначених відстрочок [1].

Так, в останній період окремі військовозобов'язані що мають належним чином оформлену відстрочку, почали отримувати у застосунку «Резерв +» повідомлення про звернення ТЦК та СП до Нацполіції з метою доставки вказаних осіб для складання протоколу про адміністративне правопорушення за не проходження (відмову від проходження) ВЛК.

Іншими словами, військовозобов'язані, які реалізували своє право на відстрочку, були оголошені ТЦК та СП у розшук з метою доставки їх органами Національної поліції України для складання протоколу за не проходження (відмову від проходження) військово-лікарської комісії.

Така практика зменшує позитивний ефект від якісної роботи окремих міністерств із впровадження оборони «Резерв +», та створює додаткове навантаження як на співробітників ТЦК та СП, так і на співробітників Національної поліції України.

Для з'ясування підстав оголошення у розшук одного з таких військовозобов'язаних адвокатами був зроблений адвокатський запит до відповідного ТЦК та СП. У відповіді на адвокатський запит було зазначено про порушення такою особою вимог п.2 розділу II Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав військовослужбовців та поліцейських на соціальний захист» № 3621-IX від 21.03.2024 в редакції Закону України № 4235-IX від 12.02.2025.

Згідно зі змісту відповіді на адвокатський запит, правопорушення полягало в тому, що особа яка була оголошена у розшук, не пройшла до 05 червня 2025 року повторний медичний огляд з метою визначення придатності до військової служби. Разом із тим, такий обов'язок мали лиш

ті військовозобов'язані, що були раніше визнані «обмежено придатними». Тому, з метою складання протоколу та постанови за порушення правил військового обліку за статтями 210 та 210-1 КУпАП виникла необхідність доставити до ТЦК та СП особу правопорушника. Також ТЦК та СП додатково зазначили, що відомості щодо ступеню придатності військовозобов'язаного (відносно якого було зроблено адвокатський запит) до військової служби, відсутні, як і інформація, про дату останнього проходження військово-лікарської комісії вказаною особою.

Автори цієї статті не погоджуються з цим, оскільки на військову службу під час мобілізації на особливий період призиваються резервісти та військовозобов'язані, які придатні до військової служби за станом здоров'я та не мають права на відстрочку від призову на військову службу під час мобілізації з підстав, визначених статтею 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [2].

Визначення придатності за станом здоров'я до військової служби призовників, військовослужбовців та військовозобов'язаних здійснюється шляхом проведення військово-лікарської експертизи військово-лікарськими комісіями (далі – ВЛК) [2]. І тут також треба враховувати, що навантаження як на лікарів ВЛК так і на лікарів що займаються лікуванням та реабілітацією наших військових, є дуже значним, і їх робочий час також має використовуватись раціонально.

Відповідно до наказу Міністерства оборони України «Про затвердження Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних силах України» від 14.08.2008 № 402 військово-лікарська експертиза визначає придатність за станом здоров'я до військової служби, служби у військовому резерві військової служби призовників, військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів, установлює причинний зв'язок захворювань, травм (поранень, контузій, каліцтв) з військовою службою та визначає необхідність і умови застосування медико-соціальної реабілітації та допомоги військовослужбовцям [3].

Громадяни України, які перебувають на військовому обліку, можуть бути направлені на медичний огляд шляхом вручення їм повісток за наявності підстав для проходження медичного огляду відповідно до відомостей, що містяться в Єдиному державному реєстрі призовників, а також направлені на такий огляд у разі, коли такі громадяни самостійно виявили бажання пройти медичний огляд [2].

Крім того, відповідно до норм Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав військовослужбовців та поліцейських на соціальний захист» № 3621-IX від 21 березня 2024 року громадяни України віком від 25 до 60 років, які були визнані обмежено придатними до військової служби до набрання чинності цим Законом (крім осіб, визнаних в установленому порядку особами з інвалідністю), з дня набрання чинності цим Законом зобов'язані до 5 червня 2025 року пройти повторний медичний огляд з метою визначення придатності до військової служби. Такі громадяни зобов'язані самостійно звернутися до територіального центру комплектування та соціальної підтримки або через електронний кабінет призовника, військовозобов'язаного та резервіста з метою отримання направлення на військово-лікарську комісію для проходження медичного огляду [4].

Але слід звернути увагу, що згідно пункту 63 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період» від 16 травня 2024 р. № 560 військовозобов'язані, які звернулися до районного (міського) територіального центру комплектування та соціальної підтримки із заявою про надання відстрочки, до прийняття рішення відповідною комісією не направляються для проходження медичного огляду для визначення придатності до військової служби, крім тих, що були раніше визнані обмежено придатними або тимчасово непридатними до військової служби за станом здоров'я, на строк від шести до 12 місяців, відповідно до висновку військово-лікарської комісії, у разі закінчення строку дії довідки (постанови) військово-лікарської комісії, за винятком тих, які визнані в установленому порядку особами з інвалідністю. У разі ухвалення комісією рішення про відмову у наданні відстрочки військовозобов'язаний, який підлягає призову на військову службу під час мобілізації, направляється на медичний огляд для визначення придатності до військової служби.

Військовозобов'язані, у яких строк дії відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період не завершився, на медичний огляд не направляються, крім випадків, коли військовозобов'язані приймаються на військову службу за контрактом, або були визнані обмежено придатними та не проходили повторний медичний огляд з метою визначення їх придатності до військової служб, або самостійно виявили бажання пройти медичний огляд [2].

На підставі вищезазначеного можна зробити висновок про те, що військовозобов'язані, які звернулися до ТЦК та СП із заявою про надання відстрочки, та військовозобов'язані, у яких строк дії відстрочки не завершився, на медичний огляд не направляються. Серед виключень можуть бути випадки, коли комісією прийнято рішення про відмову військовозобов'язаному у наданні відстрочки, у разі визнання військовозобов'язаних обмежено придатними, якщо вони не проходив повторний медичний огляд з метою визначення їх придатності до військової служби, а також в випадку самостійного виявлення військовозобов'язаним бажання пройти медичний огляд.

Тому за нашою думкою ТЦК та СП не має право під час дії відстрочки у військовозобов'язаного, оголошувати його у розшук за не проходження (відмову від проходження ВЛК), якщо військовозобов'язаний раніше не проходив ВЛК, тобто обмежено придатним не визнавався, не виявляв самостійного бажання пройти медичний огляд та не отримував направлення на проходження ВЛК.

У разі виявлення таких фактів, та оголошення у розшук військовозобов'язаних, з моменту подання ними заяви про надання відстрочки від призову, або під час дії відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації, такі військовозобов'язані можуть звернутися зі скаргою до обласного ТЦК та СП або до суду із позовом про визнанні дій протиправними та зобов'язання вчинити певні дії.

Національні суди України у своїх численних судових рішеннях неодноразово підкреслювали, що вимога пройти ВЛК до прийняття рішення щодо відстрочки та під час діючої відстрочки не відповідає вимогам чинного законодавства. Подібні дії можна кваліфікувати як перевищення повноважень з боку ТЦК та СП і порушення прав та інтересів особи, яка звернулась із заявою про надання відстрочки від призову, або отримала її у встановленому законом порядку.

Так, у постанові Другого апеляційного адміністративного суду від 29 січня 2025 року у справі № 440/1087/24 прямо зазначено про те, що проходження позивачем військово-лікарської комісії для визначення ступеня придатності до військової служби не є необхідною умовою для визначення права на відстрочку від призову на військову службу під час мобілізації, у зв'язку із тим, що він є здобувачем вищої освіти, який навчається за денною формою освіти. Відтак, не проходження військово-лікарської комісії для визначення ступеня придатності до військової служби не може бути підставою для відмови у наданні відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації, на яку позивач має право відповідно до закону [5].

В своєму рішенні, Шевченківський районний суд м. Чернівців від 17 липня 2024 року по справі № 727/6902/24 наголосив, що відповідач при розгляді справи про адміністративне правопорушення стосовно позивача не врахував вимоги даної статті щодо встановлення всіх обставин, які мали значення для вирішення справи, зокрема дані про особу, яка притягується до адміністративної відповідальності, а саме не з'ясував наявність підстав для одержання відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації, не взяв до уваги, що на момент складання протоколу про адміністративне правопорушення та розгляду справи позивач є вчителем фізичної культури (п. 2 ч. 3 ст. 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію») і відповідно до п. 63 «Порядку проведення призову громадян на військову службу підчас мобілізації, на особливий період», військовозобов`язані, які звернулися до районного (міського) територіального центру комплектування та соціальної підтримки із заявою про надання відстрочки, до прийняття рішення відповідною комісією не направляються для проходження медичного огляду для визначення придатності до військової служби [6].

В рішенні Вінницького окружного адміністративного суду від 07 травня 2025 р. у справі № 120/16159/24 судом було зазначено, що серед документів, які мають бути подані разом із заявою для оформлення відстрочки, відсутній документ про проходження ВЛК. Крім того, відповідно до п. 63 Порядку №560 (на момент виникнення спірних правовідносин), військовозобов`язані, які звернулися до районного (міського) територіального центру комплектування та соціальної підтримки з заявою про надання відстрочки, до прийняття рішення відповідною комісією не направляються для проходження медичного огляду для визначення придатності до військової служби.

Відтак, фактична вимога пройти медичний огляд до прийняття рішення комісією за заявою про надання відстрочки суперечить приписам Постанови КМУ № 560.

Також у п. 63 Порядку № 560 вказано, що у разі ухвалення комісією рішення про відмову у наданні відстрочки військовозобов`язаний, який підлягає призову на військову службу під час

мобілізації, направляється на медичний огляд для визначення придатності до військової служби. Військовозобов`язані, у яких строк дії відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період не завершився, на медичний огляд не направляються, крім випадків, коли військовозобов`язані приймаються на військову службу за контрактом. Таким чином, обов`язок військовозобов`язаного проходити ВЛК виникає з моменту його направлення на ВЛК саме ТЦК та СП [7].

В рішенні Харківського окружного адміністративного суду від 04.08.2025 № 520/15831/25 суд зазначив, що військовозобов`язані особи мають обов`язок періодично проходити медичний огляд на підставі відповідного направлення. При цьому, військовозобов`язані, які уточнили свої облікові дані, на медичний огляд викликаються повісткою, а направлення видається військовозобов`язаним, які підлягають призову на військову службу. Під час вручення роздрукованого направлення військовозобов`язаним та резервістам під особистий підпис доводяться вимоги законодавства щодо відповідальності громадян за ухилення від військової служби під час мобілізації, у тому числі за ухилення від проходження медичного огляду за направленням районного (міського) територіального центру комплектування та соціальної підтримки, та строк завершення медичного огляду. Разом із тим, як зазначалося, позивач має чинну відстрочку від призову на військову службу під час мобілізації на підставі пункту 18 частини першої статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» у зв`язку з обійманням посади судді. Незважаючи на наявність чинної відстрочки, 11.06.2025 позивачу було видано направлення на проходження військово-лікарської комісії. Водночас, відповідно до пункту 63 Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.05.2024 № 560, військовозобов`язані, у яких строк дії відстрочки від призову під час мобілізації не завершився, не підлягають направленню на медичний огляд. Так, із цього правила існують чітко визначені виключення, зокрема: у разі прийняття на військову службу за контрактом, визнання особи обмежено придатною без проходження повторного огляду або за наявності добровільного волевиявлення пройти медичний огляд. Проте, відповідачем до матеріалів справи не надано доказів на підтвердження вищенаведених обставин, а саме: прийняття позивача на військову службу за контрактом, визнання позивача обмежено придатною без проходження повторного огляду або за наявності добровільного волевиявлення позивача пройти медичний огляд. У контексті наведеного, суд звернув увагу на те, що направлення позивача на медичний огляд за відсутності передбачених законом підстав прямо суперечить вимогам частини другої статті 19 Конституції України, згідно з якою органи державної влади, їх посадові особи зобов`язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачений Конституцією та законами України. Так, під час складання направлення на проходження позивачем військово-лікарської комісії відповідачем не було враховано правовий статус позивача як особи, яка відповідно до закону має відстрочку від мобілізації. Під час розгляду справи відповідачем не надано належних та допустимих доказів наявності законної підстави для медичного огляду позивача, зокрема добровільної згоди або інших виняткових обставин. За таких обставин суд прийшов до висновку, що направлення № 3859738 від 11.06.2025 на ім`я позивача на проходження військово-лікарської комісії видано без наявності передбачених чинним законодавством підстав, з порушенням вимог пункту 63 Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 560, та є протиправним [8].

Висновки. Проведене нами дослідження дає підстави стверджувати, що з огляду на чинне законодавство України, на судову практику, яка постійно поповнюється новими судовими рішеннями, проходження медичного огляду є обов’язковим лише для тих, хто просить відстрочку з мотивів стану здоров’я або виявив бажання самостійно пройти військово-лікарську комісію. У випадках, коли підставами для відстрочки є інші причини, наприклад родинні обставини, здобуття відповідної освіти, здійснення наукової та науково-педагогічної діяльності, наявність бронювання за місцем роботи, вимоги ТЦК та СП пройти військово-лікарську комісію є необґрунтованими і не мають законних підстав.

Це в свою чергу підтверджує необхідність розроблення для ТЦК та СП як мінімум відповідних роз’яснень, або суттєвого покращення нормативно-правової бази з відповідних питань.

Крім того, ТЦК та СП не може направляти на ВЛК, якщо строк дії відстрочки не завершився. ТЦК та СП може направити на ВЛК під час діючої відстрочки виключно в окремих випадках, передбачених чинним законодавством.

Примусове направлення на ВЛК у таких ситуаціях з боку ТЦК та СП буде створювати зайве навантаження як на останніх, так і на співробітників лікарень, зайвий тиск на бізнес, оскільки військовозобов'язані, які уточнили свої данні, мають належним чином оформлену відстрочку, вимушені будуть витрачати час на відвідування ТЦК та СП, судів, замість того щоб працювати.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України Верховна Рада України від 21.10.1993, № 3543-XII: станом на 12.09.2025. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text (дата звернення: 12.10.2025).
2. Про затвердження Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.2024, № 560: станом на 05.09.2025. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2024-%D0%BF#Text (дата звернення: 12.10.2025).
3. Про затвердження Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України: Наказ Міністерства оборони України від 14.08.2008, № 402: станом на 22.08.2025. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1109-08#Text (дата звернення: 12.10.2025).
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав військовослужбовців та поліцейських на соціальний захист: Закон України Верховна Рада України від 21.03.2024, № 3621-IX: станом на 15.02.2025. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3621-20#Text (дата звернення: 12.10.2025).
5. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/124779716 (дата звернення: 12.10.2025).
6. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/120504508 (дата звернення: 12.10.2025)
7. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/127196282 (дата звернення: 12.10.2025).
8. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/130600044 (дата звернення: 12.10.2025).

УДК 341.7:342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.21

ПОЧЕСНІ КОНСУЛИ ЯК ЕЛЕМЕНТ ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ: СУЧАСНИЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД

Манжула А.А.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного університету імені В. Винниченка
ORCID: 0000-0003-4662-9376
e-mail: mors200708@ukr.net

Сокуренко О.А.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного університету ім. В. Винниченка
ORCID: 0000-0002-8169-3720
e-mail: olena7842@gmail.com

Манжула А.А., Сокуренко О.А. Почесні консули як елемент дипломатичної служби: сучасний адміністративно-правовий підхід.

У статті здійснено комплексне дослідження інституту почесних консулів як важливого елемента сучасної дипломатичної служби та ефективного інструмента зовнішньополітичної діяльності держави. З огляду на сучасні тенденції розвитку міжнародних відносин, потреба у гнучких та економічно доцільних механізмах дипломатичного представництва набуває особливого значення. У цьому контексті почесні консули виконують ключову роль, поєднуючи представницькі функції з вирішенням конкретних завдань у сферах захисту прав громадян, сприяння економічному співробітництву, розвитку культурних та наукових зв'язків.

На основі аналізу положень Віденської конвенції про консульські зносини 1963 року, Консульського статуту України, Закону України «Про дипломатичну службу» та низки підзаконних актів виявлено особливості правового статусу почесних консулів, їхні привілеї, обов'язки та обмеження. Водночас встановлено низку проблем національного законодавства: відсутність чіткого переліку функцій почесних консулів, недосконаліть процедур призначення й відкликання, слабкість механізмів взаємодії з органами державної влади та контролю за виконанням повноважень.

З адміністративно-правових позицій інститут почесних консулів розглядається як особливий різновид делегованих публічно-владних повноважень, що потребує прозорості у відборі кандидатів, нормативної визначеності функцій, ефективної підзвітності Міністерству закордонних справ та закріплення механізмів відповідальності у разі зловживань. Звертається увага на необхідність чіткого розмежування між офіційними консульськими функціями та особистою підприємницькою діяльністю почесних консулів, що дозволить уникнути конфлікту інтересів і забезпечити баланс між інтересами держави та приватними інтересами.

Проведено порівняльний аналіз міжнародного досвіду (Франція, Німеччина, Італія), який свідчить, що ефективність почесних консулів безпосередньо залежить від довіри держави до конкретної особи, нормативної чіткості визначення її повноважень та наявності контролю за їх реалізацією. Для України актуальним є удосконалення правової бази, розробка єдиних адміністративних процедур та впровадження сучасних механізмів звітності.

Зроблено висновок, що інститут почесних консулів є не лише допоміжним елементом дипломатичної служби, а й стратегічним інструментом реалізації зовнішньої політики держави. Його подальший розвиток та належне адміністративно-правове забезпечення сприятимуть захисту

прав громадян України за кордоном, активізації міжнародних зв'язків та підвищенню авторитету держави на міжнародній арені.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, дипломатична служба, дипломатичні установи, європейська інтеграція України, консульські послуги, консульські установи, міжнародне співробітництво, органи державної влади, почесні консули іноземних держав.

Manzhula A.A., Sokurenko O.A. Honorary consuls as an element of the diplomatic service: a modern administrative and legal approach.

The article presents a comprehensive study of the institution of honorary consuls as an important element of the modern diplomatic service and an effective tool of the state's foreign policy. Given the current trends in the development of international relations, the need for flexible and economically feasible mechanisms of diplomatic representation is of particular importance. In this context, honorary consuls play a key role, combining representative functions with the solution of specific tasks in the areas of protecting citizens' rights, promoting economic cooperation, and developing cultural and scientific ties.

Based on the analysis of the provisions of the Vienna Convention on Consular Relations of 1963, the Consular Statute of Ukraine, the Law of Ukraine «On Diplomatic Service» and a number of subordinate legislation, the peculiarities of the legal status of honorary consuls, their privileges, obligations and restrictions were identified. At the same time, a number of problems of national legislation were identified: the lack of a clear list of functions of honorary consuls, imperfect procedures for appointment and recall, weakness of mechanisms for interaction with state authorities and control over the exercise of powers.

From an administrative and legal perspective, the institution of honorary consuls is considered as a special type of delegated public authority, which requires transparency in the selection of candidates, regulatory clarity of functions, effective accountability to the Ministry of Foreign Affairs, and consolidation of liability mechanisms in case of abuse. Attention is drawn to the need for a clear distinction between official consular functions and personal entrepreneurial activities of honorary consuls, which will avoid conflicts of interest and ensure a balance between the interests of the state and private interests.

A comparative analysis of international experience (France, Germany, Italy) has been conducted, which shows that the effectiveness of honorary consuls directly depends on the state's trust in a specific person, the regulatory clarity of the definition of his powers and the availability of control over their implementation. For Ukraine, the improvement of the legal framework, the development of unified administrative procedures and the introduction of modern reporting mechanisms are relevant.

It is concluded that the institute of honorary consuls is not only an auxiliary element of the diplomatic service, but also a strategic tool for implementing the state's foreign policy. Its further development and proper administrative and legal support will contribute to the protection of the rights of Ukrainian citizens abroad, the intensification of international relations and the increase of the state's authority in the international arena.

Key words: administrative and legal status, diplomatic service, diplomatic institutions, European integration of Ukraine, consular services, consular institutions, international cooperation, state authorities, honorary consuls of foreign states.

Постановка проблеми. Сучасні тенденції розвитку міжнародних відносин зумовлюють пошук нових і більш гнучких механізмів дипломатичного представництва держави. У цьому контексті важливого значення набуває інститут почесних консулів, який, на відміну від кар'єрних дипломатів, функціонує на добровільних засадах і поєднує представницькі функції з виконанням конкретних завдань у сфері захисту прав та інтересів громадян, сприяння економічному, культурному та науковому співробітництву. Водночас адміністративно-правове регулювання діяльності почесних консулів в Україні та у світовій практиці характеризується низкою проблем: від нечіткості визначення їх статусу та повноважень до відсутності єдиних підходів у національному законодавстві щодо їх взаємодії з органами державної влади.

Особливу актуальність питання набуває для України в умовах розширення міжнародних контактів, посилення співпраці з іноземними партнерами та необхідності захисту національних інтересів за кордоном. Недостатнє правове врегулювання функціонування інституту почесних консулів може призвести до ускладнень у реалізації зовнішньополітичної стратегії держави, обмежити

можливості ефективного представництва, а також знизити рівень довіри до дипломатичної служби загалом.

Таким чином, постає потреба в комплексному дослідженні почесних консулів як елемента дипломатичної служби з урахуванням сучасного адміністративно-правового підходу. Це дозволить визначити оптимальні механізми правового регулювання, окреслити перспективи вдосконалення національного законодавства та забезпечити належний баланс між міжнародними стандартами та національними інтересами України.

Стан опрацювання цієї проблематики. Значний внесок у вивчення проблематики почесних консулів зробили такі науковці, як К.В. Балабанов, М.В. Трофименко, Б.І. Гуменюк, А.О. Мірошниченко, І.Б. Матяш, Т.О. Грачевська та інші.

Мета статті полягає у комплексному дослідженні інституту почесних консулів як елемента дипломатичної служби, з'ясуванні його правової природи, місця у системі зовнішньополітичних інструментів держави та особливостей адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Інститут почесних консулів є однією з ключових складових сучасної дипломатичної системи, що поєднує традиційні функції офіційного представництва держави з гнучкими та економічно ефективними механізмами захисту інтересів громадян і просування національних інтересів за кордоном.

Походження цього інституту сягає середньовіччя, коли купецькі гільдії та торгові міста призначали своїх представників у закордонних торговельних центрах для забезпечення комерційних і правових інтересів. Згодом практика почесного консульства набула загальновизнаного характеру, а її сучасні правові основи закріплені, насамперед, у Віденській конвенції про консульські зносини 1963 року [1]. Вона встановлює поділ консульських посад на кар'єрні та почесні, при цьому почесний консул має особливий статус, відмінний від кар'єрного дипломата: він виконує функції на добровільних засадах, часто поєднуючи їх із власною професійною чи підприємницькою діяльністю.

Відповідно до положень Віденської конвенції від 24 квітня 1963 р. та Консульського статуту України, виконання окремих консульських функцій може бути доручено Міністерством закордонних справ України за погодженням з державою перебування нештатним (почесним) консулам. Почесними консулами можуть бути як громадяни України, так і іноземні громадяни, які займають помітне становище в суспільстві держави перебування, мають необхідні особисті якості, бездоганну репутацію, глибокі знання особливостей політичного, економічного та суспільного устрою, сталі контакти з урядовими, діловими та громадськими колами.

Під час здійснення консульських функцій почесні консули керуються положеннями Віденської конвенції, законодавством України, нормативно-правовими актами держави перебування, міжнародними договорами та усталеною дипломатичною практикою. Їхні привілеї, переваги та імунітети визначаються відповідно до Віденської конвенції. Водночас почесні консули мають право займатися професійною чи підприємницькою діяльністю, якщо це не суперечить законодавству держави перебування та міжнародно-правовим нормам. Обмеження стосуються, зокрема, заборони перебування на державній службі в Україні або у країні перебування, а також активної участі у політичному житті [2].

Згідно з міжнародним правом, почесні консули можуть здійснювати широкий спектр функцій: від захисту прав і законних інтересів громадян своєї держави за кордоном до сприяння розвитку економічних, торговельних, культурних і наукових контактів, надання допомоги у надзвичайних ситуаціях та виконання обмеженого кола консульських процедур. Водночас обсяг їхніх повноважень значною мірою залежить від особливостей держави призначення та конкретних умов діяльності.

Саме така гнучкість дозволяє державам ефективно розширювати дипломатичну присутність у регіонах, де відсутні кар'єрні консульські установи, забезпечуючи при цьому захист інтересів громадян, підтримку зовнішньоекономічної діяльності та утвердження позитивного міжнародного іміджу.

В Україні інститут почесних консулів регламентується Законом України «Про дипломатичну службу» [3], підзаконними актами Міністерства закордонних справ, а також міжнародними договорами, до яких Україна приєдналася. Водночас національне законодавство має певні прогалини:

– відсутність чіткого переліку функцій і обов'язків почесних консулів;

– недосконалість механізмів їхньої взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування;

– відсутність ефективного контролю за виконанням покладених функцій;

– нечітке визначення підстав і процедур призначення та відкликання почесних консулів.

Статус почесного консула надає багато привілеїв: менше, ніж у працівників посольств, але значно більше, ніж у звичайних громадян. Наразі не тільки бізнесмени, а й низка політиків та державних діячів мають звання почесних консулів [4].

З адміністративно-правової точки зору, статус почесного консула можна розглядати як особливий різновид публічно-владних повноважень, делегованих державою приватній особі. Такий делегований характер зумовлює необхідність:

прозорості призначення (конкурсний відбір, перевірка репутації та відповідності кандидата вимогам законодавства);

чіткого нормативного визначення функцій (захист громадян, сприяння міжнародним зв'язкам, виконання консульських процедур тощо);

забезпечення підзвітності та контролю з боку МЗС України;

закріплення механізмів відповідальності за неналежне виконання функцій або перевищення повноважень.

Міжнародний досвід демонструє, що інститут почесних консулів може бути ефективним лише за умов належного правового регулювання та чітко визначених процедур діяльності. Наприклад, у Франції почесні консули активно залучаються до культурної дипломатії та просування національного бізнесу, у Німеччині їхні функції зосереджені на захисті економічних інтересів та розвитку малого і середнього бізнесу за кордоном, в Італії – на роботі з діаспорою та наданні правової й гуманітарної допомоги [5]. Такий порівняльний аналіз свідчить, що ефективність інституту напряму залежить від довіри держави до конкретної особи, чіткості правового визначення її повноважень та механізмів контролю за їх виконанням.

Для України інститут почесних консулів набуває особливого значення в умовах активної інтеграції у світову спільноту та зовнішніх викликів. Поєднання добровільності та офіційного представництва дозволяє забезпечити захист громадян за кордоном, підтримку міжнародних економічних і культурних контактів, а також протидію інформаційним загрозам, поширенню дезінформації та підриву міжнародного іміджу держави. Безумовно, що почесні консули у сучасній практиці міждержавного співробітництва є невід'ємним елементом представництва держави за кордоном. Почесні консульства в значній мірі сприяють реалізації спільних проектів між державами переважно у економічній та торгівельній сферах, започаткуванню нових векторів співробітництва, наданні оперативної допомоги громадянам, які опинилися у складній ситуації [6, с. 118].

Ефективність діяльності почесних консулів для України залежить від належного адміністративно-правового забезпечення, прозорих процедур призначення та відкликання, чітко визначених повноважень і надійної системи контролю.

Висновок. Таким чином, інститут почесних консулів виступає не лише допоміжним елементом дипломатичної служби, але й важливим стратегічним інструментом реалізації зовнішньополітичних пріоритетів держави. Його значення полягає у поєднанні офіційного представництва з гнучкістю та економічною ефективністю, що дозволяє забезпечити захист прав і законних інтересів громадян за кордоном, налагодження торговельно-економічних, культурних та наукових контактів, сприяння гуманітарному співробітництву.

Адміністративно-правовий вимір функціонування почесних консулів демонструє, що делегування державних повноважень приватним особам вимагає чіткого нормативного визначення їхнього статусу, прозорих процедур призначення та відкликання, належного механізму контролю і відповідальності. Відсутність цих елементів створює ризики зловживань, недовіри до дипломатичної служби та зниження ефективності зовнішньої політики.

Міжнародний досвід підтверджує, що ефективність інституту напряму залежить від правової визначеності його функцій, а також від рівня довіри держави до конкретних представників. Для України у сучасних умовах геополітичних викликів та активної інтеграції у світову спільноту почесні консули стають інструментом, здатним компенсувати обмеженість ресурсів дипломатичної служби, сприяти просуванню національних інтересів у регіонах, де відсутні кар'єрні консульські установи, та зміцнювати позитивний міжнародний імідж країни.

Почесні консули можуть і повинні стати ефективним інструментом реалізації державної політики України, а належне адміністративно-правове забезпечення їхньої діяльності – запорукою

підвищення авторитету України на міжнародній арені, зміцнення її партнерських відносин та захисту прав громадян у глобалізованому світі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Віденська конвенція про консульські зносини 1963 року. URL: https://naples.mfa.gov.ua/normativno-pravovi-akti/4978-videnska-konvecija-pro-konsulysyki-znosini.
2. Про нештатних (почесних) консулів України: Указ Президента України від 17 лютого 1997 р. № 150/97. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/150/97#Text.
3. Про дипломатичну службу: Закон України від 7 червня 2018 р. № 2449-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text.
4. Савчук М. «Дипломатичний щит». Навіщо українським політикам та бізнесменам статус почесних консулів? (розслідування). URL: https://www.radiosvoboda.org/a/schemes/29177021.html.
5. Грачевська Т.О. Особливості правового статусу та головні напрямки діяльності почесних консульств іноземних держав в Україні. *Epistemological studies in Philosophy, Social and Political Sciences.* 2019. № 2 (1). С. 49–58. URL: https://visnukpfs.dp.ua/index.php/PFS/article/view/947/1379.
6. Грачевська Т.О. Почесні консульства у двосторонньому співробітництві держав: функціональний вимір. *Політичне життя.* 2018. № 1. С. 113–118.
7. Лозінська С.В. Інститут почесних консулів в міжнародному праві та практиці України: автореф. на здобуття наук. ступеня канд. юрид.наук: спец. «Міжнародне право». К., 2000. 15 с.

УДК: 347.73(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.22

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ МИТНОГО РЕЖИМУ ВНУТРІШНЬОГО ТРАНЗИТУ В УКРАЇНІ

Недохлєбов І.І.,
кандидат юридичних наук,
викладач кафедри теорії та історії держави і права,
Національний університет кораблебудування
ім. адмірала Макарова
e-mail: i.nedohlebov@gmail.com

Недохлєбов І.І. Особливості застосування митного режиму внутрішнього транзиту в Україні.

У статті здійснено комплексне дослідження правової природи та особливостей правозастосування митного режиму внутрішнього транзиту в Україні. Автор аналізує законодавчі положення, які визнають існування внутрішнього транзиту як окремої форми режиму транзиту, проте підкреслює відсутність його нормативного визначення, що створює прогалини в тлумаченні та практичному застосуванні. Така невизначеність породжує неоднаковість адміністративної практики та створює ризики для учасників зовнішньоекономічної діяльності, особливо в умовах інтеграції України до європейського митного простору.

Особлива увага приділяється взаємозв'язку національного законодавства з міжнародними актами, зокрема Конвенцією про процедуру спільного транзиту, а також імплементації нової комп'ютеризованої транзитної системи (NCTS), що з 2024 року охоплює як міжнародні, так і внутрішні перевезення. У цьому контексті внутрішній транзит розглядається як правовий і логістичний інструмент, що дозволяє поєднувати національні процедури з європейськими стандартами, водночас зберігаючи специфіку українського правового поля.

Наукова новизна дослідження полягає у спробі комплексно обґрунтувати необхідність розроблення чіткого нормативного визначення внутрішнього транзиту, удосконалення підзаконного регулювання та уніфікації термінології. Автор пропонує практичні шляхи вдосконалення системи контролю: запровадження електронних гарантій, інтеграцію IT-систем митниці з логістичними платформами бізнесу, широке застосування електронних пломб із GPS-модулями, а також розвиток навчальних програм для посадових осіб і суб'єктів ЗЕД.

Результати дослідження мають як теоретичне, так і прикладне значення. Вони демонструють, що внутрішній транзит виступає важливим елементом логістичної та митної інфраструктури держави, забезпечуючи прозорість товаропотоків і контроль за їх переміщенням. Водночас його ефективна реалізація можлива лише за умови гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами, технічної модернізації митних процедур і підвищення рівня правової визначеності. Матеріал має наукову й практичну цінність у контексті подальшої адаптації митної системи України до права Європейського Союзу та міжнародних зобов'язань держави.

Ключові слова: митний режим транзиту, митний статус товару, митний контроль, електронне декларування, контроль за митним забезпеченням.

Nedokhliebov I.I. Features of the application of the customs regime of internal transit in Ukraine.

The article provides a comprehensive study of the legal nature and peculiarities of the application of the customs regime of internal transit in Ukraine. The author analyses legislative provisions that recognise the existence of internal transit as a separate form of transit regime, but emphasises the lack of its normative definition, which creates gaps in interpretation and practical application. Such uncertainty leads to inconsistencies in administrative practice and creates risks for participants in foreign economic activity, especially in the context of Ukraine's integration into the European customs area.

Particular attention is paid to the interconnection between national legislation and international acts, in particular the Convention on a Common Transit Procedure, as well as the implementation of the new computerised transit system (NCTS), which from 2024 will cover both international and internal transport. In this context, domestic transit is seen as a legal and logistical tool that lets you combine national procedures with European standards, while keeping the specifics of the Ukrainian legal field.

The scientific novelty of the study lies in an attempt to comprehensively justify the need to develop a clear regulatory definition of domestic transit, improve subordinate legislation and unify terminology. The author proposes practical ways to improve the control system: the introduction of electronic guarantees, the integration of customs IT systems with business logistics platforms, the widespread use of electronic seals with GPS modules, and the development of training programmes for officials and foreign economic activity entities.

The results of the study have both theoretical and practical significance. They demonstrate that internal transit is an important element of the state's logistics and customs infrastructure, ensuring transparency of goods flows and control over their movement. At the same time, its effective implementation is only possible if national legislation is harmonised with international standards, customs procedures are technically modernised, and legal certainty is improved. The material has scientific and practical value in the context of the further adaptation of Ukraine's customs system to European Union law and the state's international obligations.

Key words: customs transit procedure, customs status of goods, customs control, electronic declaration, customs enforcement control.

Постановка проблеми. Формалізоване закріплення режиму внутрішнього транзиту в митному законодавстві України не супроводжується належною систематизацією його правової природи, процедурного змісту та механізмів реалізації. Відсутність легального визначення поняття «внутрішній транзит» у чинних нормативно-правових актах створює передумови для правової невизначеності, що ускладнює однакове застосування норм у правозастосовній практиці. Існує також низка концептуальних і процедурних розбіжностей щодо співвідношення внутрішнього транзиту з іншими митними режимами, які потребують теоретичного осмислення. Недостатність підзаконного регулювання, фрагментарність нормативної бази, а також розбіжності в адміністративному тлумаченні норм вказують на необхідність комплексного наукового аналізу цього інституту з урахуванням сучасних тенденцій у сфері митної політики, цифровізації процедур та імплементації міжнародних стандартів.

Стан опрацювання теми. Питання митного транзиту як загального митного режиму досліджувалося в контексті правового регулювання переміщення товарів митною територією України, зокрема в роботах, присвячених трансформації митного законодавства в умовах євроінтеграції (Дрозд. О.Ю., Міщенко І.) або просто як теоретичного поняття (Речун О.Ю., Єрмолович М.О., Ковальчук В.О.). Однак спеціалізоване наукове осмислення внутрішнього транзиту як окремого різновиду транзитного режиму залишається недостатньо розвиненим.

Метою статті є комплексний аналіз правової природи, нормативного регулювання та особливостей застосування митного режиму внутрішнього транзиту в Україні, з урахуванням сучасних викликів у сфері митної політики, практики правозастосування та інтеграції до міжнародних митних процедур.

Виклад основного матеріалу. Митне законодавство України чітко фіксує існування внутрішнього транзиту як однієї з форм митного режиму транзиту, хоча не містить його нормативного визначення. Зокрема, стаття 91 Митного кодексу України [1] прямо передбачає, що «переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення у митному режимі транзиту митною територією України здійснюється як прохідний або внутрішній транзит, або каботаж». Таким чином, внутрішній транзит нормативно визнається, але його зміст не розкривається у вигляді окремої дефініції в переліку термінів (ст. 4 МКУ).

Частина друга статті 91 деталізує напрямки переміщення в межах режиму внутрішнього транзиту: зокрема, між внутрішніми митними органами України або між пунктами, розташованими на її території, навіть якщо частина маршруту пролягає поза межами держави (наприклад, транзитом через треті країни). Тобто, законодавець оперує конструкцією внутрішнього транзиту як логістичної моделі переміщення товарів у межах національної митної території без сплати митних платежів і без оформлення імпорту.

При цьому, ні в самій статті 91, ні в інших положеннях Кодексу, не надано чіткого визначення внутрішнього транзиту як окремої процедури чи митного режиму в класичному розумінні - на відміну від, наприклад, тимчасового ввезення або митного складу. Це породжує ситуацію термінологічної неповноти, яка має компенсуватися доктринальним тлумаченням і практикою митних органів.

Історично, поняття внутрішнього транзиту також зустрічалося у правозастосовчих документах. Наприклад, у листі ДМСУ від 28.08.2008 № 11/2-9/9557-ЕП [2] термін згадувався в контексті комбінованого залізничного транспорту, однак навіть тоді визначення поняття не надавалось. У подальших версіях (зокрема, у чинній редакції цього листа) вживання терміна було повністю вилучено.

У контексті імплементації Україною Конвенції про процедуру спільного транзиту [3] (Закон № 2555-IX [4]) та запуску Фази 5 електронної транзитної системи NCTS з 22 квітня 2024 року [5], внутрішній транзит фактично реалізується через так званий «національний транзит» (режим 80), тобто офіційна термінологія у межах NCTS не оперує категорією «внутрішній».

Процедурні аспекти митного оформлення в режимі транзиту, що охоплюють і внутрішній транзит, регулюються Наказом Міністерства фінансів України № 631 від 30.05.2012 [6]. Саме цей акт забезпечує нормативну основу для подання митної декларації за формою єдиного адміністративного документа, яка використовується як для транзиту між пунктами ввезення/вивезення, так і між внутрішніми митницями.

Митний статус товарів у внутрішньому транзиті залишається незмінним – товари не набувають статусу вільного обігу й перебувають під митним контролем до завершення процедури. Це виокремлює внутрішній транзит від інших режимів, таких як тимчасове ввезення (де товари можуть бути фактично використані на митній території) або імпорт (де товари випускаються у вільний обіг).

Процедура переміщення товарів у режимі внутрішнього транзиту є складовою митного режиму транзиту, встановленого главою 17 Митного кодексу України. Як вже було зазначено, згідно зі статтею 91 МКУ, внутрішній транзит охоплює щонайменше чотири типи маршрутів, включаючи переміщення з пунктів ввезення до внутрішніх митниць, між внутрішніми митницями, а також з/до об'єктів у виключній економічній зоні України.

Формалізація процедури здійснюється через подання транзитної митної декларації, що має відповідати вимогам статті 93 МКУ та Порядку, затвердженого наказом Міністерства фінансів України № 631. У разі застосування електронної форми оформлення, подається електронна транзитна декларація (ЕТД) відповідно до положень NCTS – нової комп'ютеризованої транзитної системи, яка на території України застосовується з 2021 року.

Важливою складовою процедури є забезпечення гарантії доставки, що випливає зі статті 92 МКУ. Гарантія оформлюється як загальна, індивідуальна або у вигляді поручительства й забезпечує інтереси держави на випадок порушення умов транзиту або недоставки вантажу. Водночас, закон передбачає виключення для підприємств, які мають статус авторизованого економічного оператора або користуються митними спрощеннями.

Процедура оформлення також передбачає застосування засобів ідентифікації (митних пломб) та здійснення контролю під час переміщення. Завершення процедури внутрішнього транзиту, відповідно до статті 96 МКУ, відбувається після підтвердження доставки товарів до митного органу призначення, здійснення митного контролю та внесення відповідного запису до інформаційної системи митниці.

У випадку порушення умов переміщення – недоставки товарів або зміни маршруту без належного дозволу - особа підлягає відповідальності відповідно до загальних положень про порушення митних правил, передбачених розділом XVIII МКУ. Наприклад, статтею 470 передбачено відповідальність за недоставку товарів до митного органу призначення, навіть у рамках внутрішнього транзиту, як складового елементу режиму транзиту загалом.

Внутрішній транзит, як форма митного режиму транзиту, широко використовується в межах митної території України для забезпечення належного переміщення товарів між митними органами без переходу права власності на товари або їх випуску у вільний обіг, має низку особливостей у залежності від характеру переміщуваного вантажу, логістичних маршрутів, статусу суб'єкта ЗЕД та інтеграції України в європейське митне співтовариство.

Однією з характерних ситуацій використання внутрішнього транзиту є переміщення товарів між пунктами ввезення та митницями оформлення, коли товари спочатку ввозяться на митну

територію України, однак оформлення проводиться в іншому регіоні. В такому випадку застосовується внутрішній транзит відповідно до підпункту 2 частини другої статті 91 МКУ, що дозволяє відстрочити митне оформлення до прибуття вантажу до митного органу призначення.

Інший специфічний випадок – застосування внутрішнього транзиту при перевантаженні або зміні транспортного засобу в зоні діяльності одного митного органу. За умови дотримання всіх процедур та гарантування ідентичності товарів така операція допускається, зокрема при функціонуванні логістичних хабів і терміналів, що слугують транзитними пунктами в межах національної мережі доставки.

Окрему категорію становить переміщення товарів, які тимчасово вивозяться за межі митної території України, але фактично повертаються до неї в межах одного транзитного маршруту (наприклад, відповідно до підпункту «в» частини другої статті 91 МКУ). У таких випадках частина переміщення може проходити через території суміжних держав, однак правовий статус вантажу залишається в рамках внутрішнього транзиту, якщо пункт відправлення і призначення розташовані на території України.

Особливої актуальності набуває використання внутрішнього транзиту в межах системи NCTS, яка, з моменту запуску п'ятої фази, охоплює як міжнародний, так і національний сегменти транзитного переміщення. У цьому контексті внутрішній транзит підпадає під вимоги електронного декларування в системі NCTS, з присвоєнням типу декларації «T1UA» та використанням електронної гарантії.

Також слід зазначити специфіку для переміщення товарів із використанням митного статусу спеціального типу, наприклад, для уповноважених економічних операторів (УЕО), які можуть мати спрощений порядок транзитних процедур. Внутрішній транзит у такому випадку може супроводжуватися звільненням від надання окремих фінансових гарантій, відповідно до статті 92 МКУ та умов статусу УЕО.

Крім того, внутрішній транзит застосовується у ситуаціях, коли товари доставляються з об'єктів, що знаходяться у виключній (морській) економічній зоні України, до митних органів, розташованих на суші, відповідно до підпункту «г» частини другої статті 91 МКУ. Це положення охоплює діяльність морських бурових установок, штучних островів та платформ, що перебувають під юрисдикцією України.

Правозастосовна практика у сфері реалізації внутрішнього транзиту в Україні засвідчує наявність як прогресивних зрушень, пов'язаних із цифровізацією процедур та імплементацією європейських стандартів, так і низки сталих проблем, що ускладнюють належну реалізацію митного режиму транзиту в його внутрішньому вимірі.

По-перше, ускладнення викликає недостатня інтеграція митних ІТ-систем із внутрішніми логістичними платформами підприємств. Це гальмує ефективне відстеження переміщення товарів у режимі внутрішнього транзиту та створює підґрунтя для зловживань або порушень строків доставки. Взагалі, на етапі впровадження NCTS, практика показала значне навантаження на операторів ринку щодо технічного переоснащення та навчання персоналу, що особливо гостро постає перед малими та середніми підприємствами.

Іншою поширеною проблемою є використання внутрішнього транзиту для обходу митного оформлення у випадках, коли товари тривалий час перебувають у статусі транзитних без наміру їх оформлення у визначений строк.

Крім того, в судовій практиці трапляються кейси, пов'язані з неправильним застосуванням митного режиму транзиту у внутрішньому форматі через помилкову класифікацію товару, недотримання маршруту або втрату товару під час перевезення.

У типових спорах, що розглядалися адміністративними судами, предметом правового аналізу ставали випадки недоставки товару до митного органу призначення, самовільної зміни маршруту, втрати чи ушкодження митного забезпечення (пломб), а також порушення строків доставки. Зокрема, судами неодноразово визнавалося, що переміщення товарів у митному режимі транзиту є процедурою, яка потребує суворого дотримання маршруту, строків і цілісності митного забезпечення, незалежно від внутрішнього чи зовнішнього характеру транзиту [7].

Виходячи з вищесказаного, функціонування митного контролю у межах митного режиму транзиту, зокрема в аспекті його внутрішнього застосування, вимагає системного вдосконалення як на рівні нормативного регулювання, так і в площині практичної реалізації контрольних функцій митних органів.

Передусім, потребує уточнення правова природа «внутрішнього транзиту» як різновиду застосування митного режиму транзиту.

У контексті нормативного вдосконалення необхідним є розроблення окремих методичних рекомендацій або підзаконних актів, які регламентували б порядок оформлення транзитних декларацій у разі переміщення товарів виключно в межах митної території України. Зокрема, такі акти мають передбачати:

- особливості визначення маршруту й пунктів призначення;
- вимоги до використання митного забезпечення при внутрішньому транзиті;
- правила збереження безперервності контролю при зміні транспортних засобів або логістичних хабів;
- порядок взаємодії між митницями, що оформлюють початковий і кінцевий етапи транзиту.

Другим напрямом вдосконалення є технічна модернізація митного контролю. Ця система дозволяє інтегрувати українські транзитні процедури у загальноєвропейський контекст, забезпечуючи прозорість маршрутів, оперативне оновлення статусу переміщення вантажу та інтерактивну взаємодію з митними органами.

Водночас практика вказує на потребу у навчанні персоналу та суб'єктів ЗЕД. Відсутність належного рівня обізнаності з можливостями та особливостями NCTS, а також нерозуміння відмінностей між прохідним і внутрішнім транзитом призводить до формальних порушень і спорів. Доцільно запровадити стандартизовані навчальні програми для митників і логістичних операторів із залученням електронних тренінгів на базі платформи ДМС.

Окрему увагу слід приділити удосконаленню контролю за збереженням митного забезпечення - пломб, печаток, накладних тощо. Для цього доцільно глобально запровадити використання електронних пломб з GPS-модулями, які дозволяють не лише фіксувати факт розгерметизації, але й забезпечують повну трасу переміщення вантажу.

Нарешті, важливо посилити відповідальність за маніпуляції з процедурою внутрішнього транзиту, які використовуються як спосіб тимчасового збереження товару без належного митного оформлення. Законодавець має розглянути можливість регулювання цього процесу. Наразі вже присутнє обмеження строків внутрішнього транзиту або запровадження обов'язкових умов повернення товару у режим імпорту чи іншого митного режиму протягом фіксованого періоду, проте це не є дуже ефективним.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє дійти кількох концептуально важливих висновків, що комплексно розкривають правову природу, нормативне регулювання та практику застосування митного режиму внутрішнього транзиту в Україні.

По-перше, внутрішній транзит є юридично визнаною формою митного режиму транзиту, закріпленою у ст. 91 Митного кодексу України. Разом з тим, відсутність легального визначення поняття «внутрішній транзит» у переліку термінів Кодексу та підзаконних актах призводить до термінологічної невизначеності. Це ускладнює однакове правозастосування, створює підґрунтя для різночитань з боку митних органів та судів, а також ризики для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності при плануванні логістичних маршрутів і документальному оформленні переміщень.

По-друге, чинна нормативна база має фрагментарний характер: загальні положення глави 17 МКУ не деталізовані окремими підзаконними актами, що пояснюють порядок реалізації внутрішнього транзиту в різних логістичних сценаріях (зміна транспортних засобів, перевантаження, переміщення з об'єктів у виключній економічній зоні, комбіновані маршрути). Це призводить до адміністративних колізій, зайвого навантаження на бізнес та затримок у митному оформленні.

По-третє, імплементація Конвенції про процедуру спільного транзиту та розгортання NCTS створюють потенціал для уніфікації процедур, але водночас виявили системні прогалини. Використання категорії «національний транзит» замість традиційного поняття «внутрішній транзит» у межах NCTS вимагає чіткого співвіднесення термінології українського законодавства з європейськими стандартами, аби уникнути розриву між національною та міжнародною практикою.

По-четверте, правозастосовна практика демонструє низку повторюваних проблем: затримку доставки товарів, неправильну маршрутизацію, маніпулятивне використання транзиту для тимчасового збереження вантажів без митного оформлення, втрату або пошкодження митного забезпечення. Судові рішення підтверджують, що внутрішній транзит вимагає суворого дотримання маршруту, строків доставки та збереження пломб незалежно від того, чи є переміщення міжнародним або внутрішнім.

По-п'яте, потребує вдосконалення технічна та організаційна інфраструктура контролю. Інтеграція митних ІТ-систем з логістичними платформами бізнесу, широке використання електронних гарантій і пломб із GPS-моніторингом, а також впровадження навчальних програм для митників та операторів зовнішньоекономічної діяльності здатні знизити ризик порушень та спростити взаємодію бізнесу і держави.

Отже, для ефективної реалізації режиму внутрішнього транзиту доцільно:

- нормативно закріпити визначення внутрішнього транзиту, чітко розмежувавши його з іншими митними режимами;
- прийняти підзаконні акти або методичні рекомендації, що деталізують порядок оформлення і контролю переміщень у різних практичних ситуаціях;
- узгодити національну термінологію з положеннями Конвенції про спільний транзит та NCTS, забезпечивши прозорість і передбачуваність процедур для бізнесу;
- удосконалити інструменти митного контролю, впровадити сучасні технічні засоби спостереження та підвищити цифровізацію процесів;
- посилити правову визначеність та відповідальність за маніпуляції з транзитом, запровадивши дієві запобіжники проти використання внутрішнього транзиту як способу уникнення митних платежів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#n3697.
2. Про порядок здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються поїздами комбінованого транспорту: Лист Державної митної служби України від 28.08.2008 № 11/2-9/9557-ЕП (відкликання від 19.09.2012). URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v9557342-08#Text.
3. Конвенція про процедуру спільного транзиту від 20.05.1987. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-87#Text.
4. Про приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту: Закон України від 30.08.2022 № 2555-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2555-20#Text.
5. NCTS Фаза 5. Державна митна служба України. URL: https://customs.gov.ua/rezhim-spilnogo-tranzitu-ncts.
6. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації за формою єдиного адміністративного документа: Наказ, Порядок, Форма Міністерства фінансів України від 30.05.2012 № 631. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/z1360-12.
7. Постанова КАС ВП від 04 вересня 2018 року у справі № 813/4988/13-а. Protocol.ua. URL:https://protocol.ua/ua/postanova_kas_vp_vid_04_09_2018_roku_u_spravi_813_4988_13_a.

УДК 343.343.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.23

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ БЕЗПІЛОТНИХ АВІАЦІЙНИХ СИСТЕМ ДЕРЖАВНОЮ ПРИКОРДОННОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ

Овчар М.М.,
старший викладач кафедри загальновійськових дисциплін,
Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького
ORCID: 0000-0002-6526-3632
e-mail: osddpsu@ukr.net

Ляшук Р.М.,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри теорії права
та кримінально-процесуальної діяльності,
Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького
ORCID: 0000-0003-0137-0989
e-mail: 7roman@ukr.net

Овчар М.М., Ляшук Р.М. Нормативно-правове забезпечення системи застосування безпілотних авіаційних систем Державною прикордонною службою України.

У статті здійснено поглиблений, системний аналіз чинного законодавства, що становить фундамент для застосування безпілотних авіаційних систем (надалі – БАС) органами охорони державного кордону Державної прикордонної служби України (надалі – ДПСУ). Дослідження охоплює всю ієрархічну структуру національного законодавства, яке визначає порядок використання БАС, починаючи від основоположних актів вищої юридичної сили, таких як Повітряний кодекс України та профільний Закон України «Про Державну прикордонну службу України», і закінчуючи спеціалізованими підзаконними актами, що деталізують операційні процедури, зокрема Постановою Кабінету Міністрів № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України» та ключовим відомчим документом – Наказом Міністерства оборони України № 661, що затверджує «Правила виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами державної авіації України». Встановлено, що чинне законодавство, незважаючи на наявність базових повноважень, характеризується значною фрагментарністю, внутрішніми суперечностями та наявністю суттєвих прогалин, що в сукупності створює режим правової невизначеності. Ця ситуація генерує значні операційні та юридичні ризики для персоналу ДПСУ, який змушений діяти в умовах, коли виконання службових обов'язків може формально суперечити застарілим нормам авіаційного законодавства. Центральним об'єктом аналізу є фундаментальна правова колізія, що виникає через механічне поширення на БАС загальних вимог (сертифікація, реєстрація, допуски), розроблених для традиційної пілотованої авіації, які є нерелевантними та операційно неможливими для виконання щодо більшості типів дронів, які використовуються ДПСУ. Особливу увагу приділено аналізу новітніх законодавчих ініціатив, зокрема законопроєктів № 8185 та № 8186, які є відповіддю на нагальні виклики безпеки. Детально розкрито, як ці акти кардинально трансформують роль ДПСУ від простого користувача повітряного простору до його активного охоронця, надаючи повноваження з примусового припинення польотів БАС, які використовуються для протиправної діяльності у прикордонній смузі. Водночас наголошується, що це розширення повноважень породжує нові виклики, що вимагають подальшої деталізації, зокрема розробки чітких міжвідомчих протоколів деконфліктизації та правил застосування сили. Обґрунтовано висновок про нагальну стратегічну

потребу в ухваленні єдиного комплексного законодавчого акту, який би системно врегулював усі аспекти «життєвого циклу» та застосування БАС ДПСУ, враховуючи унікальну гібридну специфіку її діяльності, що поєднує правоохоронні та оборонні завдання.

Ключові слова: безпілотна авіаційна система, Державна прикордонна служба України, нормативно-правове забезпечення, правове регулювання, повітряний простір, охорона державного кордону.

Ovchar M.M., Liashuk R.M. Regulatory and legal framework for the use of unmanned aerial systems by the state Border guard service of Ukraine.

The article provides an in-depth, systematic analysis of the regulatory and legal component that forms the foundation for the use of unmanned aerial systems (UAS) by the state border protection bodies of the State Border Guard Service of Ukraine (hereinafter – SBGS). The research covers the entire hierarchical structure of national legislation that directly or indirectly regulates the use of UAS, ranging from fundamental acts of the highest legal force, such as the Air Code of Ukraine and the specialized Law of Ukraine «On the State Border Guard Service of Ukraine,» to specialized by-laws that detail operational procedures, including the Cabinet of Ministers' Resolution No. 954 «On Approval of the Regulation on the Use of the Airspace of Ukraine» and the key departmental document – the Ministry of Defence Order No. 661, which approves the «Rules for the Operation of Unmanned Aerial Systems of State Aviation of Ukraine.» It has been established that the current legal framework, despite the existence of basic powers, is characterized by significant fragmentation, internal contradictions, and the presence of substantial gaps, which collectively create a regime of legal uncertainty. This situation generates significant operational and legal risks for SBGS personnel, who are forced to operate in conditions where the performance of their official duties may formally contradict outdated aviation legislation. The central object of analysis is the fundamental legal conflict arising from the mechanical extension of general requirements (certification, registration, permits), developed for traditional manned aviation, to UAS, which are irrelevant and operationally impossible to implement for most types of drones used by the SBGS. Special attention is paid to the analysis of recent legislative initiatives, particularly draft laws No. 8185 and No. 8186, which are a response to urgent security challenges. It is detailed how these acts fundamentally transform the role of the SBGS from a mere user of airspace to its active guardian, granting powers for the forced termination of UAS flights used for illegal activities in the border strip. At the same time, it is emphasized that this expansion of powers creates new challenges that require further detailing, particularly the development of clear inter-agency deconfliction protocols and rules of engagement. The conclusion is substantiated regarding the urgent strategic need to adopt a single, comprehensive legislative act that would systematically regulate all aspects of the «life cycle» and application of UAS by the SBGS, taking into account the unique hybrid nature of its activities, which combines law enforcement and defense tasks.

Key words: unmanned aerial system, State Border Guard Service of Ukraine, regulatory and legal framework, legal regulation, airspace, state border protection.

Постановка проблеми. На Державну прикордонну службу України покладаються завдання щодо охорони кордону із застосуванням безпілотних авіаційних систем, що вимагає належного правового регулювання. Тому існує нагальна потреба у створенні чіткої нормативно-правової бази, яка б регламентувала всі аспекти їх використання для забезпечення законності та ефективності.

Стан опрацювання цієї проблематики є недостатнім. Тематика застосування безпілотних авіаційних систем є об'єктом значної уваги з боку вітчизняної наукової спільноти, що зумовлено її високою актуальністю. Існуючий масив наукових праць можна умовно класифікувати за кількома напрямами.

Значна частина досліджень присвячена тактико-технічним аспектам застосування БАС. У роботах М.П. Коваленка, О.І. Луцького та інших військових фахівців детально аналізуються тактичні прийоми ведення повітряної розвідки, досвід застосування дронів у зоні проведення АТО/ООС, а також технічні характеристики окремих комплексів [12, с. 56; 13, с. 28]. Ці праці є надзвичайно цінними для розвитку військового мистецтва, однак вони, як правило, не заглиблюються в нормативно-правові проблеми, що обмежують реалізацію описаних тактичних можливостей.

Інший блок публікацій присвячений загальним питанням правового регулювання використання БАС в Україні. Праці Ю.В. Кузьменка, наприклад, аналізують проблеми правового регулювання застосування дронів у діяльності Національної поліції, вказуючи на колізії, пов'язані з Повітряним кодексом. Водночас, специфіка завдань та правового статусу ДПСУ, яка діє безпосередньо на державному кордоні та виконує оборонні функції, суттєво відрізняється від діяльності поліції, що вимагає окремого, спеціалізованого аналізу [15, с. 83].

Окремі науковці, зокрема В.О. Заблоцький та В.М. Вовк, торкалися правових аспектів застосування БАС саме в контексті охорони державного кордону. Їхні роботи правильно ідентифікують низку проблем, проте часто мають оглядовий характер і не пропонують системного аналізу всієї ієрархії нормативних актів, що регулюють цю сферу [14, с. 10].

Таким чином, незважаючи на значну кількість публікацій, у вітчизняній науковій думці залишається невирішеною низка завдань. По-перше, відсутній комплексний системний аналіз нормативно-правового компонента як цілісної, ієрархічно побудованої системи, що дозволив би виявити не лише окремі прогалини, а й системні суперечності між різними рівнями регулювання. По-друге, більшість досліджень не враховують повною мірою унікальний гібридний статус ДПСУ, яка одночасно є правоохоронним органом спеціального призначення та складовою Сил безпеки і оборони. Правові режими застосування БАС для фіксації адміністративного правопорушення та для коригування артилерійського вогню кардинально відрізняються, і ця подвійність недостатньо досліджена. Отже, існує нагальна наукова потреба у проведенні системного аналізу нормативно-правового забезпечення застосування БАС саме ДПСУ, що і є предметом даної статті.

Метою статті є здійснення системного аналізу чинної нормативно-правової бази, що регулює застосування безпілотних авіаційних систем Державною прикордонною службою України, ідентифікувати ключові нормативні акти та їх ієрархічні зв'язки, виявити основні правові колізії, прогалини та суперечності, а також проаналізувати новітні законодавчі ініціативи, спрямовані на вдосконалення цього регулювання.

Виклад основного матеріалу. Нормативно-правовий компонент є фундаментом, що визначає легітимність, межі та порядок функціонування всієї системи застосування БАС.

Основою для застосування будь-яких технічних засобів, включно з БАС, є правовий статус та завдання, покладені на ДПСУ. Закон України «Про Державну прикордонну службу України» визначає її як «правоохоронний орган спеціального призначення» [1, с. 1]. Цей статус є ключовим, оскільки він поєднує в собі як правоохоронні принципи діяльності (законність, повага до прав людини), так і військову структуру, адже комплектування та проходження служби персоналом відомства регулюється Законом України «Про військовий обов'язок і військову службу».

Стаття 1 профільного закону покладає на ДПСУ завдання щодо «забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглій зоні та виключній (морській) економічній зоні» [1, с. 1]. Це широке формулювання є кінцевим правовим обґрунтуванням для застосування різних сучасних технологій, необхідних для виконання цієї місії. Таким чином, інтеграція БАС в оперативно-службову діяльність є не виходом за межі повноважень, а сучасною реалізацією вже існуючого, законодавчо закріпленого мандату.

Діяльність ДПСУ з використання БАС відбувається в межах єдиного повітряного простору України, тому вона підпорядковується загальнодержавному авіаційному законодавству.

Повітряний кодекс України – верховний законодавчий акт, що встановлює «правові основи діяльності у сфері авіації». Його головною метою є гарантування «безпеки авіації», і цей принцип поширюється на всіх користувачів, включаючи державні структури. Пункт 23 частини 1 статті 1 ПКУ дає визначення безпілотного повітряного судна, ключовим результатом якого є те, що на БАС, за замовчуванням, поширюються всі вимоги, які висуваються до пілотованих повітряних суден, якщо в законодавстві прямо не зазначено інше [2, с. 3].

Підзаконні акти Кабінету Міністрів України. Для імплементації норм ПКУ уряд ухвалює відповідні положення. Ключовим документом тут є Постанова КМУ від 6 грудня 2017 року № 954, якою затверджено «Положення про використання повітряного простору України» [4, с. 3]. Цей акт операціоналізує принципи Повітряного кодексу України, визначаючи правила руху, зони польотів та порядок координації між цивільними та державними користувачами. Важливо зазначити, що ця постанова замінила застарілу версію від 2002 року (№ 401), що свідчить про спробу адаптації регулювання до нових реалій, пов'язаних із масовим поширенням дронів [6].

Найбільш деталізованим документом, що регламентує повсякденну діяльність ДПСУ з використання БАС, є Наказ Міністерства оборони України від 08.12.2016 № 661 «Про затвердження Правил виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами державної авіації України». Цей нормативний акт є підґрунтя для всієї державної безпілотної авіації та встановлює єдині стандарти для всіх силових відомств [5, с. 1].

Ключові положення Наказу № 661 включають:

1. Визначення складу та вимог до зовнішнього екіпажу. Наказ ретельно регламентує склад екіпажу, до якого входять зовнішні пілоти (оператори) та інші фахівці. Критично важливою є вимога, що зовнішні пілоти повинні мати відповідний допуск та бути придатними за станом здоров'я, що підтверджується висновком лікарсько-льотної комісії (надалі – ЛЛК) [5, с. 9]. Це ставить операторів БАС на один професійний рівень з пілотами пілотованих апаратів, підкреслюючи відповідальність їхньої ролі. Водночас, прагматичною адаптацією до реалій війни стало тимчасове, на період воєнного стану, скасування вимоги проходження ЛЛК для операторів БАС І класу та ударних БАС разового застосування [5, с. 9].

2. Класифікація БАС. Наказ запроваджує класифікацію безпілотних систем, що є важливим для визначення застосовних правил підготовки, допуску та експлуатації для різних типів апаратів [5, с. 5].

3. Регламентація польотів. Документ деталізує процедури планування місій, подання заявок на використання повітряного простору БАС, координації з органами управління повітряним рухом та дотримання планів польотів [5, с. 3].

Водночас, навіть ці спеціальні правила містять обмеження, розроблені переважно для мирного часу, які вступають у суперечність з оперативно-службовими завданнями ДПСУ. Наприклад, для БАС масою до 20 кг діють спрощені правила, що дозволяють виконувати польоти без подання заявок, але за умови дотримання низки обмежень: не перетинати державний кордон, триматися на відстані не менше 5 км від аеродромів, не виконувати польоти над скупченнями людей та об'єктами під охороною. Очевидно, що виконання завдань з охорони кордону, особливо в умовах бойових дій, часто вимагає порушення цих обмежень, що створює «сіру зону», де оператор, виконуючи наказ, формально може порушувати загальні правила.

Усвідомлення існуючих прогалин та нових загроз, пов'язаних із використанням БАС порушниками законодавства України з прикордонних питань, призвело до розробки низки нових законодавчих актів, які суттєво розширюють повноваження ДПСУ.

Закон на основі законопроєкту № 8185. Цей закон, прийнятий Верховною Радою, є найзначнішою еволюцією повноважень ДПСУ у повітряній сфері.

Його ключові положення:

1. Створення безпольотної зони. Закон прямо забороняє «будь-які польоти безпілотних повітряних суден над прикордонною смугою», за винятком випадків, визначених Кабінетом Міністрів. України. Ця заборона також поширюється на пункти пропуску та об'єкти ДПСУ [7, с. 24, 44]. Це юридично перетворює лінію кордону на тривимірну зону безпеки.

2. Надання повноважень з протидії БАС. Закон надає персоналу ДПСУ (разом з іншими силовими структурами) повноваження «запобігати, виявляти та припиняти порушення порядку та правил використання повітряного простору зокрема, шляхом примусового припинення польоту» [7, с. 24, 44]. Це створює чітку правову основу для застосування засобів радіоелектронної боротьби та кінетичного ураження ворожих та нелегальних дронів.

Ці зміни фундаментально трансформують роль ДПСУ від простого користувача повітряного простору до його охоронця в контрольованому прикордонному районі.

Закон на основі законопроєкту № 8186. Цей супутній акт забезпечує механізм правозастосування нових правил. Він вносить зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, встановлюючи конкретну відповідальність за порушення порядку використання повітряного простору експлуатантами БАС [8, с. 35]. Це надає прикордонникам юридичні інструменти для притягнення порушників до відповідальності, що доповнює повноваження з фізичного перехоплення. У разі настання тяжких наслідків, дії порушників можуть кваліфікуватися за статтями 281 («Порушення правил повітряних польотів») та 282 («Порушення правил використання повітряного простору») Кримінального кодексу України [3].

Ці законодавчі зміни є частиною ширшої національної стратегії, яка також включає спроби врегулювати цивільний ринок дронів (законопроєкт № 3716) [9] та стимулювати вітчизняне ви-

робництво БАС шляхом податкових та митних пільг (закони на основі законопроєктів № 9275 та № 9276) [10; 11].

Висновки. Проведений аналіз нормативно-правового забезпечення системи застосування БАС ДПСУ дозволяє зробити такі висновки:

1. Чинна правова база є складною, ієрархічною та перебуває в стані динамічної трансформації. Вона успішно еволюціонувала від загальних авіаційних норм до більш спеціалізованих правил для державної авіації, однак досі страждає від фрагментарності та відставання від темпів технологічного розвитку.

2. Суть правової проблеми полягає у поширенні на БАС вимог, розроблених для пілотованої авіації, що створює юридичну невизначеність та операційні ризики для персоналу ДПСУ, особливо при виконанні завдань в умовах воєнного стану.

3. Новітні законодавчі ініціативи (зокрема, законопроєкти № 8185 та № 8186) покликані стати значним кроком уперед. У разі їх ухвалення, вони не лише легітимізують практику, а й нададуть ДПСУ ефективно протидіяти ворожим і нелегальним БАС.

Перспективою подальших досліджень є розробка пропозицій щодо ухвалення комплексного закону про безпілотні авіаційні системи, який би чітко розмежовував правила для цивільного, комерційного та державного (включно з правоохоронним) використання, усунув існуючі суперечності та створив надійний правовий фундамент для подальшого розвитку та ефективного застосування безпілотних технологій на захисті державних кордонів України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.
2. Повітряний кодекс України: Закон України від 19.05.2011 № 3393-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 48-49. Ст. 536.
3. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131.
4. Про затвердження Положення про використання повітряного простору України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 954. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/954-2017-п.
5. Про затвердження Правил виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами державної авіації України: Наказ Міністерства оборони України від 08.12.2016 № 661. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0013-17.
6. Про затвердження Положення про використання повітряного простору України: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2002 № 401. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-2002-%D0%BF.
7. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному використанню: законопроєкт від 07.11.2022 № 8185. URL:https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40784.
8. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення порядку та правил використання повітряного простору України експлуатантами безпілотних повітряних суден: законопроєкт від 07.11.2022 № 8186. URL:https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40785.
9. Проект Закону про внесення змін до Повітряного кодексу України щодо удосконалення законодавчого врегулювання у сфері безпілотних повітряних суден цивільної авіації: законопроєкт від 22.06.2020 № 3716. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69399.
10. Проект Закону про внесення змін до підрозділу 2 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій з ввезення товарів для потреб виробництва та/або ремонту безпілотних систем: законопроєкт від 05.05.2023 № 9275. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41887.
11. Проект Закону про внесення зміни до розділу XXI «Прикінцеві та перехідні положення» Митного кодексу України щодо звільнення від оподаткування ввізним митом товарів

для потреб виробництва та/або ремонту безпілотних систем: законопроєкт від 05.05.2023 № 9276. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41888.
12. Коваленко М.П. Досвід застосування БпЛА в зоні проведення АТО/ООС. *Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України*. 2020. № 2(39). С. 55–61.
13. Луцький О.І. Тактика застосування безпілотних авіаційних комплексів в охороні державного кордону: навчальний посібник. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2023. 180 с.
14. Заблоцький В.О., Вовк В.М. Застосування безпілотних літальних апаратів в охороні державного кордону: правові аспекти. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України*. Серія: військові та технічні науки. 2022. № 2(87). С. 10–18.
15. Кузьменко Ю.В. Проблеми правового регулювання застосування безпілотних літальних апаратів у правоохоронній діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 4 (101). С. 150–158.

УДК 342.7:004.8
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.24

ПІДВИЩЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ОБРОБКИ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ: ЗАКОНОДАВЧІ ПІДХОДИ ДО СПРОЩЕННЯ ДОСТУПУ КОРИСТУВАЧІВ ДО ІНФОРМАЦІЇ

Остіян Є.З.,
студентка 1 курсу магістратури юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0009-0007-4166-7177
e-mail: evgost0112@gmail.com

Остіян Є.З. Підвищення прозорості обробки персональних даних: законодавчі підходи до спрощення доступу користувачів до інформації.

Вказується, розвиток інформаційного суспільства характеризується широким застосуванням мережі Інтернет, веб-ресурсів та баз даних, що уможливлює ефективний пошук інформації, здійснення електронних покупок та отримання різноманітних цифрових послуг.

Стаття розглядає практичні пропозиції до законодавства щодо підвищення рівня прозорості в обробці персональних даних завдяки спрощенню доступу користувачів до інформації про те, хто і як використовує їхні дані. Акцентовано на ефективності впровадження новітніх інформаційних технологій задля досягнення вказаних цілей. На цій основі розширено значення безпеки персональних даних та необхідності їх посиленого правового захисту. Звернено особливу увагу на безпеку даних, що несуть чутливу інформацію, зокрема їхню активну циркуляцію в медицині та медичних мобільних застосунках, які їх зберігають.

Виходячи з цього, робота аналізує сучасні методи захисту персональних даних, визначені українським законодавством та міжнародними нормативно-правовими актами. З огляду на триваючу актуальність євроінтеграції, практичну значущість несе Загальний регламент про захист даних (GDPR). Визначені основні принципи сучасного регулювання персональних даних, а саме законність, прозорість та безпека обробки персональної інформації, обмеження мети, обсягу та строків її зберігання.

Досліджено ключові переваги та ризики імплементації інноваційних технічних рішень: диференційної приватності, гомоморфного шифрування та блокчейну. Описані технології забезпечують належний рівень конфіденційності та відповідають потребам аналітичних процесів сьогодення.

Водночас через вплив цифровізації на правову систему в полі захисту інформації, зокрема в контексті штучного інтелекту, блокчейну та mHealth-рішень, виникає потреба у створенні комплексної моделі, яка б об'єднувала технічні, правові та етичні підходи. Зроблено висновок про необхідність впровадження практик відповідального використання штучного інтелекту й криптографічних технологій. Цей підхід може забезпечити високий рівень безпеки персональних даних, підвищити довіру осіб до інновацій і сприятиме розвитку сталого інформаційно-правового середовища.

Ключові слова: інформація, приватність, технології, дані, GDPR, блокчейн, гомоморфне шифрування.

Ostiian Y.Z. Enhancing transparency in personal data processing: legislative approaches to simplifying user access to information.

It is indicated that the development of the information society is characterized by the widespread use of the Internet, web resources and databases, which enables effective information search, electronic purchases and receipt of various digital services.

The article explores practical legislative proposals aimed at enhancing the transparency of personal data processing by simplifying user access to information regarding who uses their data and in what manner. The focus is placed on the effectiveness of implementing advanced information technologies to achieve these objectives. On this basis, the concept of personal data security and the need for its strengthened legal

protection are further developed. Particular attention is paid to the security of data containing sensitive information, especially when it is actively circulated within the healthcare sector and in medical mobile applications that store such data.

Building upon this, the study analyzes contemporary methods of personal data protection as defined by Ukrainian legislation and international legal instruments. Considering the ongoing relevance of European integration processes, the General Data Protection Regulation is identified as having practical significance. The fundamental principles of modern personal data regulation are outlined – namely, lawfulness, transparency, and security of processing, as well as the limitation of purpose, scope, and storage duration.

The paper examines the key advantages and risks associated with implementing innovative technical solutions, including differential privacy, homomorphic encryption, and blockchain technologies. These technologies ensure an appropriate level of confidentiality while addressing the analytical demands of the modern digital environment.

At the same time, due to the growing impact of digitalization on the legal system in the field of information protection – particularly in the context of artificial intelligence, blockchain, and mHealth solutions – there emerges a need to develop a comprehensive model integrating technical, legal, and ethical approaches. The study concludes with the assertion that responsible implementation of artificial intelligence and cryptographic technologies is essential. Such an approach can ensure a high level of personal data security, enhance public trust in innovations, and contribute to the development of a sustainable information and legal environment.

Key words: information, privacy, technology, data, GDPR, blockchain, homomorphic encryption.

Актуальність теми дослідження. В умовах сучасного розвитку суспільства, застосування мережі Інтернет, різних сайтів та здійснення певних комп'ютерних баз даних рахується неймовірно зручним. Людина може впевнено знайти належну інформацію, реалізувати онлайн-шопінг, застосувати різні освітні та інші послуги тощо. Проте, варто дотримуватися відповідних правил поводження із персональними даними, аби забезпечити їх ефективність та збереження. Як відомо, персональні дані – це сукупність відомостей або окремі відомості про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути однозначно ідентифікована [1]. Будь-яке опрацювання таких даних має здійснюватися на законних підставах та у спосіб, що відповідає встановленим нормам. Суб'єкти персональних даних при цьому повинні бути поінформовані про факт збирання, використання, поширення чи інші форми опрацювання їхніх персональних даних, а також про мету, обсяг і способи такого опрацювання як на поточному етапі, так і в майбутньому.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Сучасний стан та проблемні аспекти підвищення рівня прозорості в обробці персональних даних завдяки спрощенню доступу користувачів до інформації досліджували такі вчені, як Баранов О.А., Брижко В.М., Бєлова М.В., Бєлов Д.М., Головацький Н.Т., Колодій А.М., Машталяр О.М., Політанський В.С. та ряд інших вчених.

Мета даної статті полягає у системному дослідженні сутності обробки персональних даних та визначення рівня підвищення прозорості доступу користувачів до інформації.

Виклад основного матеріалу. Захист персональних даних, як і будь-який інший правовий інститут, ґрунтується на системі принципів, що визначають механізм його функціонування, зміст якого має демократичний характер та зумовлений соціально-правовими факторами. Теоретичне обґрунтування основних аспектів захисту персональних даних дає змогу розкрити правову природу та сутність цього інституту в цілому.

Варто зауважити, що згідно ст. 6 Закону України «Про захист персональних даних» визначено аспект загальних вимог щодо оброблення персональних показників [1, с. 9]. Згідно з думкою Головацького Н.Т., стаття 7 цього Закону несе в собі окремі умови. Законодавець не виділив окремої норми, яка б безпосередньо визначала принципи збирання, оброблення та захисту персональних показників, а натомість інтегрував їх через загальні вимоги до персональних даних. Такий підхід видається логічно обґрунтованим, оскільки виокремлення спеціальної норми вимагало б окремого закріплення принципів збирання, оброблення, захисту та знищення персональних даних як самостійних категорій [2, с. 180].

Відповідно до статті 6 Закону України «Про захист персональних даних», що визначає загальні вимоги до обробки персональних даних, мета їх оброблення повинна бути чітко визначена у законодавчих та нормативно-правових актах, установчих або внутрішніх документах володільця персональних даних і узгоджуватися з положеннями законодавства у сфері захисту персональних даних [2, с. 180].

Відповідно до Загального регламенту про захист даних персональні дані повинні: (а) опрацьовуватися законно, справедливо та прозоро щодо суб'єкта даних; (б) збиратися лише для чітко визначених та законних цілей та не використовуватися далі у спосіб, несумісний із цими цілями; (в) бути достатніми, доречними та обмеженими лише тим обсягом, який необхідний для досягнення визначених цілей; (г) бути точними та, за потреби, оновлюватися. Неточні дані мають бути виправлені або видалені без зволікань; (г) зберігатися не довше, ніж потрібно для досягнення цілей обробки; (д) оброблятися з дотриманням вимог безпеки, що забезпечують захист від несанкціонованого доступу, втрати, знищення або пошкодження даних із застосуванням відповідних технічних та організаційних заходів [13].

З огляду на це диференційна приватність як важлива складова принципу обмеження мети згадується у розробці технологій компанії Microsoft. Її суть полягає в тому, що до наявних даних додається статичний шум, який не впливає на загальну точність набору даних, однак при цьому можна відстежити, скільки інформації було розкрито через різні запити. Це слугує гарантією, що сукупні запити ненавмисно не розкриють конфіденційну інформацію. Прикладом є аналітика для менеджерів з персоналу в рамках *Workplace Analytics* з використанням агрегованих даних про співпрацю, не надаючи жодної інформації про окремих осіб [3].

У дослідженні «Making ML models differentially private: Best practices and open challenges» зазначається, що при застосуванні диференційної приватності в машинному навчанні одним із ключових викликів є компроміс між приватністю, точністю і обчислювальними витратами. У великих моделях, де залучені численні шари, функції втрат, оптимізатори, не всі компоненти є «приватно-безпечні», тому важливе коригування архітектури та гіперпараметрів, таких як норма кліпінгу, масштаб шуму і розмір батчів – інакше шум може значно погіршити якість моделі [4].

Ще одним важливим викликом при застосуванні диференційної приватності є точне обчислення рівня приватності, який фактично забезпечує модель. У теорії це описується через параметри ε і δ, що показують, скільки інформації може «витекти» під час навчання. Проте на практиці моделі навчаються з використанням інших технічних підходів, ніж передбачає теорія (наприклад, формування батчів не випадково, а за фіксованим порядком). Через це реальний рівень приватності може бути нижчим, ніж очікувалось [4].

Гомоморфне шифрування – це модель криптографії, яка дозволяє виконувати певні математичні операції над зашифрованими даними таким чином, що що результат обчислення залишається зашифрованим, але після розшифрування відповідає тому, що могло б бути отримано над відкритими даними [5].

Гомоморфні схеми поділяють на кілька категорій, залежно від того, які типи операцій вони підтримують:

- *Частково* гомоморфні схеми (Partial Homomorphic Encryption, PHE): підтримують лише один тип операції – зазвичай або множення, або додавання. До прикладу, RSA й ElGamal демонструють гомоморфізм за множенням, а криптосистема Паїльє (Paillier) – за додаванням. Ці схеми корисні за виконання лише однієї операції над даними;
- *Дещо* гомоморфні схеми (Somewhat Homomorphic Encryption, SWHE): вони підтримують обмежену кількість операцій обох типів (додавання та множення), але з обмеженням глибини обчислень. Якщо виконати надто багато операцій, шифротекст «наповнюється шумом», і результат може бути неточним;
- *Повністю* гомоморфне шифрування (Fully Homomorphic Encryption, FHE): це найуніверсальніший варіант, адже за нього можна виконувати довільне поєднання операцій (додавання, множення і складніші функції) над зашифрованими даними без необхідності їх розшифровувати під час проміжних кроків [5].

У загальному *повністю* гомоморфне шифрування у своїй нинішній формі є все ще новою розробкою для забезпечення безпеки даних. Його створення припадає на 2009 рік. Щодо старіших версій – *частково* і *дещо* – вони існують з кінця 70-х років. Саме тому недоліки повністю гомоморфного шифрування можна охарактеризувати низькою продуктивністю, адже є здебільшого комерційно неможливим для додатків із складними обчисленнями [6, с. 2].

Гомоморфне шифрування може також створювати ризики за некоректної реалізації. Одними з таких виступають небезпечні схеми гомоморфного шифрування, некоректні проєктування шифрування та неправильне управління ключами, тобто невикористання регулярної ротації, небезпечне зберігання та недостатній захист від несанкціонованого доступу до ключів. Задля недопущення несанкціонованого доступу потрібне залучення криптографічних фахівців, перевірені бібліотеки та оновлення алгоритмів шифрування [7].

Науковці досягають консенсусу в тому, що дослідження та розробка алгоритмів повністю гомоморфного шифрування активно проводиться на даному етапі, тому сьогодні його доречно використовувати у поєднанні з іншими технологіями, що підвищують конфіденційність, такими як безпечні багатосторонні обчислення [6, с. 2].

Блокчейн – це цифровий реєстр, який безпечно записує показники транзакцій у розподіленій системі комп'ютерів. Блокчейн забезпечує сукупність даних завдяки власній незмінній природі за допомогою криптографії та способів консенсусу, що означає, що після запису інформація не може змінюватись заднім числом. Блокчейн становить основу криптовалютних систем, таких як Bitcoin і Ethereum, і відіграє головну роль у підвищенні прозорості, безпеки та довіри не лише у фінансах, але й в інших напрямках. Безсумнівним вважається факт, що сама технологія блокчейн широко застосовується та асоціюється з криптовалютами, хоч по суті, вона становить собою електронний перелік створених записів (блоків інформації) із спроможністю їх перевірки за рахунок публічного доступу та чітко визначеної бази зберігання [14].

Варто також звернути увагу на те, що штучний інтелект на етапі обробки персональних даних викликає такі основні проблеми:

1. Конфіденційність та безпеку. Моделі штучного інтелекту вимагають великих обсягів даних для навчання, що покращує ризик витоку даних та їх зловживання.

2. Упередженість та дискримінація. Алгоритми штучного інтелекту спроможні відображати упередження, що наявні в тренувальних даних, що може призводити до дискримінації відповідних груп користувачів. Це вимагає створення методів для виявлення та усунення упередженостей, а також забезпечення прозорості та справедливості алгоритмічних дій.

3. Нормативно-правові колізії. Наявні правові норми в основному не враховують специфіку штучного інтелекту, що може мати наслідок виникнення правових колізій.

4. Відповідність міжнародним стандартам. Для забезпечення належного рівня захисту даних Україна потребує гармонізації свого законодавства з міжнародними стандартами, такими як Загальний регламент про захист даних.

5. Етичні аспекти. Машталяр О.М. зазначає, що використання штучного інтелекту викликає значні етичні питання, пов'язані з конфіденційністю, безпекою та правами користувачів. Важливо розробити етичні керівництва та стандарти для використання ШІ, щоб забезпечити дотримання етичних норм та захист прав користувачів [10, с. 257].

На думку Бєлової М.В. та Бєлова Д.М., використання штучного інтелекту для обробки персональних даних піднімає питання щодо згоди користувачів і відповідальності за потенційні зловживання. Користувачі повинні мати право контролювати, як їхні дані використовуються, і отримувати чітку інформацію про цілі і методи обробки. Водночас, за врахування збройної агресії росії та необхідності збору та обробки великою кількості додаткової інформації, включаючи геномну інформацію про людину, технології штучного інтелекту та персональні дані, які ними обробляються на території України є вразливими [11, с. 289].

Визначення Блокчейну описується як технологія бази даних, яка опирається на облікову книгу, яка поширюється на всю комп'ютерну мережу та чиї записи можна охарактеризувати як своєрідні блоки. У свою чергу, блоки і їхня послідовність є незмінними, що дає можливість відстежити будь-які дії, що здійснені щодо певного блоку. У сфері охорони здоров'я застосовуються зміни, при яких на заміну паперовим носіям та електронним базам приходять саме Блокчейн-блоки, адже з більш старими методами зберігання інформації спостерігаються проблеми механізму контролю за тим, що відбувається з їхніми чутливими персональними даними. При цьому децентралізована інфраструктура, характерна для Блокчейну, є гарантією безпечності та стійкості до збоїв [8, с. 160].

У такому контексті ефективне використання Блокчейну узгоджується з п. 32 преамбули Загального регламенту про захист даних, а саме з тим, що «згоду необхідно надавати шляхом чіткого ствердження, що становить вільно надане, конкретне, проінформоване та однозначне свідчення погодження суб'єкта даних на опрацювання його або її персональних даних, зокрема, у формі письмової заяви, в тому числі електронними засобами, або у формі усної заяви». Ця згода має лягати на всі види опрацювання даних, що здійснюються для однакових цілей [13]. Це безпосередньо поширюється на контроль безпеки персональних даних і є одною з причин застосування Блокчейну в медицині.

Деякі дослідження вказують, що наразі зростає попит на mHealth-додатків (медичні мобільні додатки). У таких реаліях, де чутлива інформація про особу вкрай піддана ризикам порушення конфіденційності, потрібне вдосконалення українського законодавства на основі правових стандартів США, Канаді та ЄС. [9, с. 952].

Висновки. Сучасні підходи до захисту персональних даних, закріплені в українському законодавстві та міжнародних актах, зокрема у Загальному регламенті про захист даних, спрямовані на забезпечення законності, прозорості та безпеки обробки інформації. Вони визначають вимоги до мети, обсягу та строків зберігання даних. Особливу увагу сьогодні приділяють сучасним технологічним рішенням, таким як диференційна приватність та гомоморфне шифрування, які у свою чергу дозволяють підвищити рівень конфіденційності, не втрачаючи ефективності аналітичних процесів. Використання таких інструментів дає можливість поєднати потребу в обробці великих масивів даних із захистом прав людини на приватність.

Разом з цим, розвиток технологій штучного інтелекту, блокчейну, mHealth-рішень та інших цифрових інновацій призводить до викликів для правового регулювання. А це вже вимагає не тільки технічних, а й етичних підходів до обробки даних. Саме тому подальший розвиток системи правового регулювання у сфері захисту персональних даних має спиратися на правові, технологічні та організаційні механізми. Власне ці питання і становлять перспективу для подальших наукових досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 № 2297. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text (дата звернення: 20.09.2025).
2. Головацький Н.Т. Прозорість та згода як основні принципи захисту персональних даних в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія: Право. 2024. С. 178–184. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/07/27-1.pdf (дата звернення: 20.09.2025).
3. Sarah Bird. Putting differential privacy into practice to use data responsibly. AI Blog for Business & Tech. *Microsoft*. 2020. URL: https://blogs.microsoft.com/ai-for-business/differential-privacy/ (дата звернення: 20.09.2025).
4. Ponomareva N, Kurakin A. Making ML models differentially private: Best practices and open challenges. *Google Research*. 2023. URL: https://research.google/blog/making-ml-models-differentially-private-best-practices-and-open-challenges/ (дата звернення: 20.09.2025).
5. Що таке повністю гомоморфне шифрування (FHE)? *ForkLog UA*. 2025. URL: https://forklog.com.ua/exclusive/shho-take-povnistyu-gomomorfne-shyfruvannya-fhe (дата звернення: 20.09.2025).
6. Мовчанюк М.Т., О.В. Салієва. Аналіз сучасних гомоморфних систем шифрування. Вінницький національний технічний університет. URL: https://conferences.vntu.edu.ua/index.php/mn/mn2022/paper/viewFile/14977/12665 (дата звернення: 20.09.2025).
7. Гомоморфне шифрування. KeepSolid Inc. URL: https://www.vpnunlimited.com/ua/help/cybersecurity/homomorphic-encryption (дата звернення: 20.09.2025).
8. Пішта В.І. Проблема правового регулювання блокчейн у сфері охорони здоров'я. *Digital Trends and Anti-Corruption Reforms in Public Administration*: Scientific monograph. Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2023. P. 159–167. URL: http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/view/399/10844/22597-1 (дата звернення: 20.09.2025).
9. Pishta V., Boldizhar S., Popovych T., Holovatskiy N., Potapchuk A., Hechko M. Personal data protection in m-health apps: international experience and prospects for legislative changes in Ukraine. *Wiadomości Lekarskie*. 2025. № 78 (4). P. 949–954. URL: https://doi: 10.36740/WLek/203908 (дата звернення: 20.09.2025).
10. Машталяр О.М. Проблеми використання штучного інтелекту під час оброблення персональних даних та напрями їх вирішення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 8. С. 256–259. URL: http://lsej.org.ua/8_2024/61.pdf (дата звернення: 20.09.2025).
11. Бєлова М.В., Бєлов Д.М. Виклики та загрози захисту персональних даних у роботі зі штучним інтелектом. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 79(5). 2023. С. 289–294. (дата звернення: 20.09.2025).
12. Бєлов Д.М., Бєлова М.В. Штучний інтелект в судочинстві та судових рішеннях, потенціал та ризики. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 78(4). Ч. 3. 2023. С. 122–129. (дата звернення: 20.09.2025).
13. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ ЄС (Загальний регламент про захист даних). *Відомості*

Верховної Ради України. 2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text (дата звернення: 20.09.2025).

14. Що таке блокчейн і як він працює? *Binance Academy*. 2023. URL: https://academy.binance.com/uk-UA/articles/what-is-blockchain-and-how-does-it-work (дата звернення: 20.09.2025).

УДК 342.56/342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.25

МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНЕ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДІВ: ДОСВІД ФЕДЕРАТИВНОЇ РЕСПУБЛІКИ НІМЕЧЧИНИ ТА УКРАЇНИ

Охримчук М.Б.,
головний спеціаліст відділу забезпечення судового процесу,
Сьомий апеляційний адміністративний суд, м. Вінниця
ORCID: 0009-0005-7027-0668

Охримчук М.Б. Матеріально-технічне та інформаційне забезпечення судів: досвід Федеративної Республіки Німеччини та України.

У статті здійснений компаративно-правовий аналіз матеріально-технічного та інформативного забезпечення судів в Україні та Федеративній Республіці Німеччини з метою визначення подальших шляхів вдосконалення публічного адміністрування у цій сфері в Україні.

У результаті проведеного дослідження з'ясовано, що матеріально- технічне та інформаційне забезпечення судів є складовою організаційного забезпечення судової влади, яке здійснюється публічною адміністрацією, як в Україні, так й у Німеччині. Центральним завданням цього напряму діяльності публічної адміністрації має стати максимальне забезпечення зручного та ефективного доступу приватних осіб до судочинства.

Виконання цього завдання може бути здійснено лише шляхом ґрунтовного реформування матеріально-технічного та інформаційного забезпечення судів в Україні. У цій частині насамперед йдеться про переосмислення пріоритетів публічного адміністрування у цій сфері. Пріоритетними напрямами мають стати: цифровізація внутрішніх робочих процесів всередині судової системи, налагодження комунікації між судами та іншими інституціями на базі єдиної цифрової платформи, впровадження цифрових сервісів, які спростять роботу працівників судової системи України.

Ці завдання не можуть бути виконані без належного забезпечення кожного суду в Україні сучасною та якісною комп'ютерною та оргтехнікою, серверами та іншим необхідним обладнанням. Окремим завданням матеріально-технічного забезпечення судів в умовах правового режиму воєнного стану має стати забезпечення кожного суду генераторами та іншими джерелами безперебійного живлення. Ми переконані у тому, що вказані завдання мають бути відображені в стратегії публічного адміністрування у сфері організаційного та фінансового забезпечення діяльності органів судової влади в Україні. Саме тому ми пропонуємо внести зміни та доповнення до Плану діяльності Державної судової адміністрації України, головного розпорядника бюджетних коштів на 2025 рік та 2026-2027 роки.

Ключові слова: судова влада, матеріально-технічне забезпечення, інформаційне забезпечення, публічна адміністрація, публічне адміністрування, Державна судова адміністрація України, Федеральне міністерство юстиції Німеччини.

Okhrimchuk M.B. Material, technical, and informational support for courts: the experience of the Federal Republic of Germany and Ukraine.

The article provides a comparative legal analysis of the material, technical, and informational support provided to courts in Ukraine and the Federal Republic of Germany with the aim of identifying further ways to improve public administration in this area in Ukraine.

The study showed that material, technical, and informational support for courts is part of the organizational support for the judiciary, which is provided by public administration in both Ukraine and Germany. The main task of this area of public administration should be to ensure the most convenient and effective access to justice for private individuals.

This task can only be accomplished through a thorough reform of the material, technical, and informational support of courts in Ukraine. In this context, the first step is to rethink the priorities of

public administration in this area. The priority areas should be: digitization of internal work processes in the judicial system, establishment of communication between courts and other institutions based on a single digital platform, and introduction of digital services that will simplify the work of Ukrainian judicial system employees.

These tasks cannot be accomplished without providing every court in Ukraine with modern, high-quality computer and office equipment, servers, and other necessary equipment. A separate task of material and technical support for courts under the legal regime of martial law should be to provide each court with generators and other sources of uninterruptible power supply. We are convinced that these tasks should be reflected in the public administration strategy in the field of organizational and financial support for the activities of the judiciary in Ukraine. That is why we propose to amend and supplement the Action Plan of the State Judicial Administration of Ukraine, the main administrator of budget funds for 2025 and 2026-2027.

Key words: judicial authority, material and technical support, information support, public administration, public administration, State Judicial Administration of Ukraine, Federal Ministry of Justice of Germany.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Конституція України гарантує кожному право на звернення до суду за захистом своїх порушених прав та інтересів. Саме незалежний та неупереджений суд є останньою змогою приватної особи захистити свої порушені права та законні інтереси. Таким чином, функціонування судової влади є важливою умовою ефективного виконання основного конституційного обов'язку держави, який полягає в утвердженні та забезпеченні прав і свобод людини, зокрема у частині відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів приватних осіб.

Водночас ефективність функціонування судів залежить не лише від професіоналізму суддів, які щоденно здійснюють судочинство. Важливою складовою такої ефективності є належне матеріально-технічне та інформаційне забезпечення судів України. Аналіз рішень з'їзду суддів України свідчить про те, що ці напрями забезпечення судової влади в Україні, зокрема за період 2023-2024 роки, є такими, що становлять загрозу функціонування для цієї гілки державної влади [1]. У цій частині йдеться про неналежний рівень забезпечення судів сучасною та ефективною комп'ютерною технікою, а також програмним забезпеченням до неї. Окремою проблемою є забезпечення судів серверами. Ці та інші проблеми матеріально-технічного та інформаційного забезпечення діяльності судової гілки влади Рада суддів України прямо пов'язує із неефективною діяльністю Державної судової адміністрації України (далі – ДСА України) [1, с. 2, 3] як спеціально уповноваженого суб'єкта публічної адміністрації, який згідно з законодавством має забезпечувати організаційне та фінансове забезпечення діяльності цієї гілки державної влади. Власне кажучи, існування цих проблем визнає й сама ДСА України. Так, у Звіті про діяльність ДСА України за 2024 рік зазначено, що середній рівень оснащення судів становить: персональними комп'ютерами – 85%; серверним обладнанням – 92%; оргтехнікою – 98%; обладнанням для аудіо-, відеофіксації судового засідання та відеоконференцзв'язку – 84% [2, с. 28]. Хоча показники, наведені у звіті ДСА України, є обнадійливими, однак йдеться лише про середні показники. Інакше кажучи, на практиці рівень матеріально-технічного та інформаційного забезпечення конкретного суду може бути на набагато нижчому рівні, ніж той, який відображений у звіті.

Розв'язання вказаних проблем потребує комплексного підходу, зокрема пошуку нових рішень, які б змогли підвищити ефективність матеріально-технічного та інформаційного забезпечення судів. Саме тому ми пропонуємо проаналізувати позитивний досвід Німеччини, яка, будучи за формою державного устрою федерацією, маючи складнішу ніж в Україні систему судоустрою, спромоглася побудувати ефективну модель забезпечення відповідних сфер функціонування судової влади.

Аналіз досліджень і публікацій, на які спирається автор, в яких розглядають цю проблему і підходи її розв'язання. Дослідженню проблем матеріально-технічного та інформаційного забезпечення функціонування судової влади присвячені праці як українських, так і німецьких дослідників. В Україні вказані проблеми стали об'єктом досліджень в межах профільних дисертацій та інших наукових публікацій. Так, Д.В. Приймаченко, Р.В. Ігонін у своїй науковій статті розглядають матеріально-технічне та інформаційне забезпечення діяльності судів як складову організаційного забезпечення органів судової влади [3, с. 60]. Ми цілком поділяємо цю науко-

ву позицію вчених. Крім того, дослідники пропонують розглядати «організаційне забезпечення органів судової влади» як зовнішнього управлінського процесу, який спрямований на створення підтримки необхідних умов для функціонування суду [3, с. 65].

Цікавим у контексті нашого дослідження є дисертаційне дослідження О.В. Щерблюк. Так, вчена пов'язує матеріально-технічне забезпечення суду насамперед з фінансовим забезпечення суддів та працівників суду. Інформаційне забезпечення судів дослідниця розглядає крізь призму: 1) процедури із офісного програмного забезпечення; 2) процедури забезпечення інформаційно-технологічним обладнанням; 3) процедури забезпечення єдиних державних інформаційних систем [4, с. 168].

У своєму дисертаційному дослідженні Б.Д. Куценко доходить до висновку, що інформаційне забезпечення судів – це цілеспрямований вплив відомчих ресурсів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб представників судової влади, а також користувачів адміністративних послуг судочинства, які в сукупності становлять організаційно-технічний процес, спрямований на забезпечення права на справедливе й гуманне судочинство [5, с. 125].

Досліджуючи механізм інформаційного забезпечення адміністративного судочинства, Д.Є. Махаринець у своїй науковій статті доходить висновку про те, що до його елементів належать: 1) мета, завдання та принципи реалізації інформаційного забезпечення; 2) законодавче регламентування процесу використання інформаційної бази; 3) суб'єкти інформаційних відносин (посадові особи судів та державних органів, які забезпечують їх функціонування та громадяни, які звертаються до суду з метою захисту своїх прав та інтересів; 4) безпечне інформаційне середовище, устаткування та відповідні інформаційні потреби адміністративних судів, їх посадових осіб; 5) нагляд у сфері інформаційного забезпечення адміністративного судочинства [6, с. 114-115].

Серед досліджень німецьких колег ми б хотіли звернути увагу на дослідження Б. Вілфріда, який ґрунтовно проаналізував сучасний стан та перспективи розвитку електронного судочинства в Німеччині та Європейському Союзі. Окрему увагу вчений приділяє: функціонуванню системи електронного судочинства на рівні Європейського Союзу; організаційним та технічним рекомендаціям щодо забезпечення функціонування системи електронного судочинства в Німеччині [7].

Цікавим є також дослідження М. Шумана на тему «E – Правосуддя – бачення сучасної системи правосуддя, переваги та недоліки, а також можливі варіанти розвитку» [8]. Так, дослідник не лише зупиняється на перевагах електронного судочинства та порівняльно-правовому аналізі електронного судочинства в Німеччині та інших країнах світу, а також аналізує його практичні аспекти, зокрема: функціонування загальнонаціональної єдиної системи електронного судочинства, доступ до неї приватних осіб, особливості функціонування електронної судової справи тощо.

Проблемам, з якими стикається впровадження єдиної системи електронного судочинства у Німеччині, присвячене дослідження К.М. Бухшталлер та Н. Вайса [9].

Перспективам застосування штучного інтелекту при вирішенні типових судових справ присвячено дослідження Б. Паала та Н. Вайса [10].

Окрема увага також приділялася практичним матеріалам, які присвячені публічному адмініструванні у сфері матеріально-технічного та інформаційного забезпечення діяльності судів в Україні [2, 11] та Німеччині [12, 13].

Проведений аналіз вітчизняної та німецької юридичної літератури, присвяченої матеріально-технічному та інформаційному забезпеченню діяльності судів, дає змогу нам констатувати те, що у вітчизняні літературі аналізується переважно поточний стан розвитку цього напряму забезпечення судів. Вітчизняні дослідники висловлюють слушні, однак безсистемні пропозиції, які не формують цілісну концепцію реформування матеріально-технічного та інформаційного забезпечення діяльності судів в Україні. У той же час німецькі дослідники формують таку концепцію, що дає змогу системно підійти до питання про реформування цього напряму публічного адміністрування.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою цього дослідження є порівняльно-правовий аналіз публічного адміністрування у сфері матеріально-технічного та інформаційного забезпечення діяльності судів в Україні та Німеччині з метою визначення напрямів подальшого реформування цього напряму діяльності публічної адміністрації в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наше дослідження хотілося б розпочати з того, що публічне адміністрування у сфері матеріально-технічного та інформаційного забезпечення судів як в Україні, так й у Федеративній Республіці Німеччина здійснюють не самі суди, а

профільні суб'єкти публічної адміністрації. В Україні цю функцію виконує ДСА України. У Федеративній Республіці Німеччина функції щодо здійснення публічного адміністрування у вказаних сферах розподілені між Федеральним міністерством юстиції та захисту прав споживачів (Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz) (далі –Федеральне міністерство юстиції) та міністерствами юстиції федеральних земель.

Комплексне уявлення про досвід України у цій сфері публічного адміністрування ми можемо отримати на підставі аналізу, по-перше, Звіту про діяльність ДСА України за 2024 рік [2] та, по-друге, Плану діяльності ДСА України, головного розпорядника бюджетних коштів на 2025 рік та 2026-2027 роки [11]. Аналіз цих документів дає змогу зробити висновок про те, що діяльність ДСА України у цій сфері спрямована на комплексну систему захисту інформації; послуги, пов'язані з програмним забезпеченням інформаційної безпеки (FortiMail-VM08 та FortiSandBox-VM); функціонування електронних сервісів, зокрема, «Електронний кабінет», «Електронний суд» та відеоконференцзв'язку; інтеграцію підсистеми «Електронний суд» з Єдиним державним веб-порталом електронних послуг (Портал Дія) [11]. На сьогодні забезпечено передачу інформації про дату та час судового засідання та про судові документи в односторонньому порядку за допомогою відправки від підсистеми «Електронного суду» до мобільного застосунку Дія; запроваджено сервіс з автоматичного надсилання судами судових викликів і повідомлень учасникам судового процесу за допомогою месенджеру (Viber); в електронному кабінеті електронного суду доопрацьований розділ довіреностей – реалізовано механізм посторінкового відображення довіреностей та листування для перегляду та роботи з довіреностями; розроблено та надіслано до Офісу Генерального прокурора проєкт спільного наказу щодо особливостей реєстрації органів прокуратури у підсистемі «Електронний кабінет» ЄСІТС та обміну процесуальними документами в електронній формі із судами через підсистему «Електронний суд» ЄСІТС тощо [11].

В результаті аналізу заходів, які вже здійснила ДСА України та які планує здійснити, можна зробити висновок, що публічне адміністрування в цій сфері в Україні має певні позитивні зрушення. Водночас існує значна кількість проблем, які ще не розв'язані. Наприклад, несвоєчасне внесення відомостей до системи «Електронний суд», низька обізнаність громадян щодо можливостей її функціонування, особливо серед людей похилого віку; відсутність цифрового архіву усіх судових справ, які розглядалися в останні роки тощо. Відкритим також залишається питання наскільки матеріально-технічне та інформаційне забезпечення судів в Україні узгоджується з тими тенденціями щодо цього напряму публічного адміністрування, які існує в країнах Європейського Союзу. Тому ми пропонуємо проаналізувати інформацію щодо цього напряму публічного адміністрування в Німеччині як одного із лідерів у цій сфері серед країн-членів ЄС.

Говорячи про матеріально-технічне та інформаційне забезпечення судів у Федеративній Республіці Німеччина, ми маємо перш за все звернути увагу на те, що ця сфера публічного адміністрування зазнає постійного реформування. Це обумовлено декількома чинниками, зокрема прагненням створити найсприятливіші умови для захисту приватними особами своїх порушених прав, свобод та законних інтересів через звернення до суду. Крім того, в Німеччині прагнуть використати весь потенціал цифрових технологій, які відкривають нові можливості для ефективного та швидкого здійснення судочинства. Ці прагнення покладені в основу Стратегії цифровізації системи правосуддя (Strategie für die Digitalisierung der Justiz), яка є актом-планом, прийнятим спільно Федеральним міністерством юстиції та міністерствами юстиції федеральних земель Німеччини у квітні 2025 року [12]. Аналіз положень цієї Стратегії дає змогу констатувати її людиноцентричність, а також розуміння того, що подальший розвиток судочинства нерозривно пов'язаний із цифровими технологіями. Зважаючи на це, визначена система принципів, які покладаються в основу побудови майбутніх відносин між приватною особою та судом. По-перше, простий цифровий доступ до судочинства – тому що приватні особи, які звертаються до суду, не є «бігунами з перешкодами» [12, с. 6]. Цей принцип недаремно поставлений на перше місце в системі тих ідей, які визначають майбутнє судової системи Німеччини. Він свідчить про людиноорієнтованість реформування судочинства в Німеччині. Суть цього принципу полягає у тому, що приватна особа, яка звертається до суду, має отримати швидкий, зручний, ефективний захист своїх порушених прав, свобод та законних інтересів. Безсумнівно, досягненню цієї мети сприяють цифрові інструменти, які дають змогу подавати позови, взаємодіяти з судом у зручний для приватної особи спосіб. По-друге, цифрова юстиція – майданчик для постійного діалогу учасників процесу, експертів, спеціалістів з судовою владою. У згадуваній Стратегії констатується,

що сучасна юстиція передбачає цифровий діалог з професійними учасниками судового процесу. Зокрема, адвокати, нотаріуси, податкові консультанти, а також експерти, процесуальні помічники, професійні опікуни, перекладачі, перекладачі, органи влади та муніципалітети та інші учасники в межах своєї діяльності перебувають у постійному обміні з судовою системою [12, с. 6]. Безсумнівно, ця обставина також обов'язково має бути врахована при подальшому реформуванні судочинства в Німеччині. У цій частині ми також маємо говорити про цифрову безбар'єрність, тобто технічну змогу кожного бути учасником відповідної платформи. По-третє, судова система мислить і працює в цифровому форматі [12, с. 7]. Цей принцип сфокусований на цифровізації внутрішньо робочих процесів всередині судової системи. Його мета – оптимізувати роботу суддів, співробітників судової системи, які отримують змогу сфокусуватися на основних завданнях своєї діяльності, а саме на судочинстві та комунікації, консультуванні та взаємодії з особами, які звертаються за правовою допомогою. По-четверте, цифрова привабливість – для співробітників [12, с. 7]. В Стратегії констатується, що робота в суді у Німеччині є привабливою для працівників суду, яким пропонуються сучасні, ергономічні та безбар'єрні робочі місця. Крім того, цифровізація дає змогу поєднувати роботу та сімейне життя. Йдеться про так званий «домашній офіс», який дає змогу дистанційно виконувати свою роботу. Аналіз цього принципу дає змогу нам побачити суттєву відмінність між тим, що є в Німеччині, та тим, що є в Україні. Адже в більшості судів України не створені умови для безбар'єрної роботи, тобто такої, до якої можна залучити працівників з особливими потребами. Крім того, взагалі не ставиться питання про ергономічність, тобто зручність, безпечність, продуманість для потреб працівника робочих місць, дистанційну роботу у формі «домашнього офісу» тощо. По-п'яте, цифрова компетентність співробітників. В Стратегії зазначається: «Якщо майбутнє суспільства, а отже, і судової системи, буде цифровим, необхідно одночасно заохочувати та розвивати цифрові компетенції всіх працівників судової системи. За допомогою доступних технологій та сучасних навчальних і допоміжних інструментів ми хочемо, ще більше підвищити готовність відкрито ставитися до нових цифрових розробок» [12, с. 8]. По-шосте, поєднання прагнення впровадження інновацій у судочинство та прагматичного підходу щодо їхнього використання у функціонуванні судової влади [12, с. 9]. У Німеччині, з одного боку, розуміють, що цифровізація безпосередньо пов'язана з інноваціями, тому прагнуть «йти в крок» зі змінами та систематично впроваджувати нові технології в судочинство. З іншого боку, вони дотримуються прагматичного, практичного підходу до цифровізації, тобто запроваджують реалістичні рішення, спрямовані на ефективне використання наявних технічних, кадрових та інших ресурсів. По-сьоме, цифрова юстиція – без кордонів [12, с. 10]. Цей принцип спрямований на створення єдиних стандартів щодо функціонування ІТ-судових систем різних країн Європейського Союзу, аби створити можливість для комунікації щодо розгляду транскордонних судових справ в межах Європейського Союзу.

Таким чином, Стратегія цифровізації системи правосуддя ставить достатньо амбітні цілі, зокрема: електронне судочинство (E-Justice); електронний формат взаємодії між всіма учасниками процесу; модернізація інформаційних систем судів; створення єдиних баз даних, справ, судових рішень та статистики, захист даних; кібербезпека, яка передбачає високі стандарти безпеки персональних даних, захист судових систем від кіберзагроз; навчання та підготовка кадрів з метою підвищення їхньої компетентності, вміння користуватися сучасними цифровими технологіями.

Варто відзначити, що ці амбітні цілі вже частково реалізовані. Йдеться, насамперед, про перехід на виключно цифровий формат судових справ із 1 січня 2026 року, можливість подання онлайн-заяв про вчинення злочинів до онлайн-відділку поліції, а також про спрощення передачі скарг і клопотань від адвокатів до суду [13]. Водночас це лише перші кроки, які робить Федеральне міністерство юстиції для того, аби забезпечити функціонування сучасного цифрового суду, який працює швидко й ефективно та дає приватним особам доступ до правосуддя без зайвого клопоту.

Висновки. Проведений компаративно-правовий аналіз публічного адміністрування щодо матеріально-технічного та інформаційного забезпечення судів в Україні та Німеччині дає змогу констатувати, що цей напрям публічного адміністрування в Україні потребує ґрунтовного реформування. Насамперед, йдеться про людиноцентричну орієнтацію цієї реформи, адже вона має створити у першу чергу зручні, доступні та ефективні механізми взаємодії приватної особи з судом, реалізації її права на незалежний та неупереджений суд. Неодмінним кроком для цього є переведення всіх справ, які розглядаються судами України, в цифровий формат.

Очевидно, що ця реформа має також торкнутися цифровізації внутрішніх робочих процесів всередині судової системи, аби оптимізувати роботу суддів, співробітників судової системи, звільнити їх від обтяжливих бюрократичних процедур. Електронний суд має стати платформою для міжінституційного спілкування, а саме: суддів, прокурорів, адвокатів, працівників правоохоронних органів тощо. Крім того, цифровізація в перспективі має створити умови для залучення до роботи в судах працівників з особливими потребами. Цією метою необхідно максимально використовувати потенціал інновації, а також штучного інтелекту.

Безумовно, цифровізація судочинства в Україні неможлива без належного забезпечення судів комп'ютерами, оргтехнікою, серверами та іншою необхідною технікою, яка є матеріальною основою цифровізації. Тому пріоритетним завданням Державної судової адміністрації має бути повне забезпечення кожного суду в Україні відповідним обладнанням. Крім того, об'єктивною вимогою сьогодення є енергетична стійкість судів. Таким чином кожен суд має отримати змогу мати альтернативні джерела живлення, наприклад генератори, для того, щоб забезпечити функціонування серверів та інших компонентів електронної системи документообігу в судах.

На наш погляд, вказані пропозиції не мають залишитися лише рекомендаціями без їхньої подальшої реалізації на практиці. Саме тому ми пропонуємо внести відповідні зміни та доповнення до Плану діяльності Державної судової адміністрації України, головного розпорядника бюджетних коштів на 2025 рік та 2026-2027 роки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Рада суддів України. Рішення XX чергового з'їзду суддів України: 19 вересня 2024 року, м. Київ. Рішення. Київ: Рада суддів України, 2024. URL: https://rsu.gov.ua/uploads/article/risenna-hh-zizdu-suddiv-ukraini--e0c34ab610.pdf (дата звернення 08.09.2025).
2. Звіт про діяльність Державної судової адміністрації України за 2024 рік. URL: https://dsa.court.gov.ua/dsa/pokazniki-diyalnosti/1233/zvit_dsa_24 (дата звернення: 19.10.2025).
3. Приймаченко Д., Ігонін Р. Співвідношення понять «організаційне забезпечення судів», «організаційне управління в судах» та «судове управління». *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 1. С. 57–66.
4. Щерблюк О.В. Організаційні основи судоустрою в Україні: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07 / Наук. досл. ін-т публічн. права. Київ, 2021. 253 с.
5. Куценко Б.Д. Адміністративно-правовий статус державної судової адміністрації України: дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 К. 2016. 223 с.
6. Махаринець Д.Є. Механізм інформаційного забезпечення адміністративного судочинства. *Юридична наука*. 2020. № 4 (106). С. 110–116.
7. Wilfried Bernhardt. E-Justice überwindet die Grenzen innerhalb Europas. JurPC Web-Dok. 75/2007. URL: https://www.jurpc.de/jurpc/show?id=20070075 (дата звернення: 19.10.2025).
8. Maurice Schuhmann. E – Justice – Die Vision einer modernen Justiz Vor- und Nachteile sowie mögliche Entwicklungen.
9. Clara-Maria Buchstaller / Niklas Wais. Digitalisierung der Bundesgerichte. *Leipzig Law Journal*. 2023/2. S. 127–131.
10. Boris Paal / Niklas Wais. Automatisierte Rechtsprechung. URL: https://link.springer.com/rwe/10.1007/978-3-658-23669-4_76-1 (дата звернення: 19.10.2025).
11. План діяльності Державної судової адміністрації України, головного розпорядника бюджетних коштів на 2025 рік та 2026-2027 роки: наказ Державної судової адміністрації України від 10.09.2024 № 393. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/dsa/normatyvno-pravova%20baza/N_43_2025_dodatok.pdf(дата звернення: 19.10.2025).
12. Strategie für die Digitalisierung der Justiz Gemeinsam digitalisieren für einen starken Rechtsstaat Version 1.0 – April 2025. URL: https://www.justiz.de/laender-bund-europa/e_justice_rat/beschluesse/digitalstrategie.pdf (дата звернення: 19.10.2025).
13. Digitalisierung der Justiz. URL: https://www.bmjv.de/DE/themen/digitales/digitalisierung_justiz/digitalisierung_justiz_node.html?utm_source=chatgpt.com#AnkerNavSecond (дата звернення: 19.10.2025).

УДК: 342.562
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.26

ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК УМОВА ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Панкевич І.М.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного права та галузевих дисциплін
Національного університету водного господарства
та природокористування

Панкевич І.М. Вдосконалення адміністративних процедур у діяльності органів місцевого самоврядування як умова євроінтеграції України.

У статті досліджено проблематику вдосконалення адміністративних процедур у діяльності органів місцевого самоврядування в умовах євроінтеграційних процесів України. Закон України «Про адміністративну процедуру» розглядається як основа для трансформації управлінської культури, посилення принципів прозорості, підзвітності та правової визначеності у відносинах між владою і громадянами. У центрі уваги перебуває питання формування ефективних механізмів адміністративного нагляду, відсутність яких знижує результативність реформи. Аналізується законопроєкт № 13150, що пропонує нову модель нагляду, проте містить проблемні аспекти, зокрема надмірне посилення державного контролю, що суперечить положенням ст. 8 Європейської хартії місцевого самоврядування та Рекомендації CM/Rec(2019)3 Комітету міністрів Ради Європи. У них наголошується, що втручання держави повинне мати пропорційний характер і здійснюватися лише у формі апостеріорного контролю законності рішень органів місцевого самоврядування.

Окремо висвітлено результати соціологічних досліджень, які демонструють наявність колізій у розмежуванні повноважень між радами, органами виконавчої влади та військовими адміністраціями. Такі суперечності спричиняють дублювання функцій, затягування процедур та зниження довіри громадян. Водночас результати опитування, проведеного Секретаріатом Кабінету Міністрів України за підтримки проєкту ЄС EU4PAR, засвідчили поступову адаптацію органів місцевого рівня: 47% респондентів підтвердили запровадження норм Закону «Про адміністративну процедуру», а 35% уже мають практичний досвід їх застосування. Позитивною тенденцією є зростання частки органів з високим рівнем готовності до впровадження закону.

Разом із тим, залишаються системні виклики: потреба у підготовці персоналу, створенні шаблонів адміністративних актів, експертному супроводі та вдосконаленні інформаційних систем. Узагальнено, що модернізація адміністративних процедур має стати стратегічною умовою інтеграції України до ЄС, адже забезпечує зменшення бюрократичних бар'єрів, підвищення якості послуг і гармонізацію управлінських практик із європейськими стандартами.

Ключові слова: повноваження, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, Європейська інтеграція, адміністративна процедура.

Pankevych I.M. Improving administrative procedures in the activities of local government bodies as a condition for Ukraine's European integration.

The article examines the issues of improving administrative procedures in the activities of local self-government bodies in the context of Ukraine's European integration processes. The Law of Ukraine «On Administrative Procedure» is considered as the basis for transforming the management culture, strengthening the principles of transparency, accountability and legal certainty in relations between authorities and citizens. The focus is on the issue of forming effective administrative supervision mechanisms, the absence of which reduces the effectiveness of the reform. The article analyzes draft law No. 13150, which proposes a new supervision model, but contains problematic aspects, in particular, excessive strengthening of state control, which contradicts the provisions of Article 8 of the European

Charter of Local Self-Government and Recommendation CM/Rec(2019)3 of the Committee of Ministers of the Council of Europe. They emphasize that state intervention should be proportionate and be carried out only in the form of a posteriori control of the legality of decisions of local self-government bodies.

Separately, the results of sociological research are highlighted, demonstrating the presence of conflicts in the division of powers between councils, executive bodies and military administrations. Such contradictions cause duplication of functions, delaying procedures and reducing public trust. At the same time, the results of a survey conducted by the Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine with the support of the EU project EU4PAR, showed the gradual adaptation of local authorities: 47% of respondents confirmed the implementation of the norms of the Law «On Administrative Procedure», and 35% already have practical experience of their application. A positive trend is the increase in the share of authorities with a high level of readiness to implement the law.

At the same time, systemic challenges remain: the need for staff training, the creation of templates for administrative acts, expert support and the improvement of information systems. It is summarized that the modernization of administrative procedures should become a strategic condition for Ukraine's integration into the EU, as it ensures the reduction of bureaucratic barriers, improvement of the quality of services, and harmonization of management practices with European standards.

Key words: powers, local self-government, local self-government bodies, European integration, administrative procedure.

Постановка проблеми. Європейська інтеграція України зумовлює потребу модернізації механізмів місцевого самоврядування, оскільки саме вони визначають рівень демократизації та ефективності державного управління. Адміністративні процедури посідають центральне місце в цьому процесі, адже від їх якості залежить реалізація прав громадян, прозорість ухвалення рішень і довіра до органів влади. Водночас практика засвідчує наявність серйозних дисфункцій: нечітке розмежування повноважень між різними інституціями, відсутність цілісного механізму адміністративного нагляду, повільна імплементація положень Закону України «Про адміністративну процедуру», нерівномірність застосування цифрових рішень та недостатній рівень участі громадян у процедурних процесах. Усе це знижує результативність управлінських рішень, провокує правову невизначеність і стримує розвиток довіри між державою та суспільством. Саме тому вдосконалення адміністративних процедур постає як ключова умова не лише внутрішньої стабільності системи врядування, а й інтеграції України до європейського правового простору.

Метою дослідження є аналіз впровадження та практичного значення Закону України «Про адміністративну процедуру» у діяльності органів місцевого самоврядування, виявлення ключових проблем, що ускладнюють його застосування, зокрема правової невизначеності, колізій у розмежуванні повноважень та недостатньої готовності інституційної бази, а також вироблення пропозицій щодо вдосконалення адміністративних процедур відповідно до європейських стандартів належного врядування.

Стан опрацювання проблеми. Останніми роками питання вдосконалення адміністративних процедур у діяльності органів місцевого самоврядування набуло особливої уваги у наукових дослідженнях та практичних дискусіях. Це пов'язано як із необхідністю підвищення ефективності роботи органів на місцях, так і з євроінтеграційними процесами, що вимагають гармонізації національного законодавства із правом Європейського Союзу. У науковій літературі все частіше акцентується на важливості прозорості, підзвітності та передбачуваності адміністративних процедур, а також на їх ролі у забезпеченні прав і законних інтересів громадян.

Особливу увагу у дослідженнях приділено адаптації положень Закону України «Про адміністративну процедуру» до реалій функціонування місцевого самоврядування. Як слушно зазначає І. Шелеп, період його практичного застосування підтвердив значущість цього закону, дав можливість виокремити кращі практики, але водночас виявив низку прогалин, що потребують додаткового нормативного врегулювання. Дослідниця підкреслює, що правозастосування на місцевому рівні нерідко має колізійний характер через недосконаліть норм, а ефективне впровадження положень ЗАП вимагає їх узгодження із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1].

У цьому контексті цінними є висновки Д.В. Анохіної, яка підкреслює, що законодавець закріпив чіткий алгоритм вирішення індивідуальних справ, водночас залишивши органам певну свободу у виборі порядку провадження в межах визначених процедур. Поділяючи цю позицію, варто наголосити, що така структура дійсно є логічною та послідовною і створює необхідні га-

рантії для своєчасного й об'єктивного вирішення справ. Водночас слушним є її зауваження, що ефективність цього механізму напряму залежить від здатності органів місцевого самоврядування адаптувати чинне законодавство та впровадити процедури у практичну діяльність. Дійсно, позиція Анохіної узгоджується з іншими науковими підходами і підкреслює необхідність подальшої інституційної та правової адаптації адміністративних процедур у місцевому самоврядуванні [2].

Виклад основного матеріалу. Як ми могли вже зрозуміти, важливим етапом у процесі вдосконалення адміністративних процедур стало прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру». Відповідно до ст. 2 цього Закону, адміністративна процедура визначається як порядок розгляду та вирішення справи, встановлений законом (п. 5), що у свою чергу веде до прийняття адміністративного акта – рішення або юридично значущої дії індивідуального характеру, вчиненої адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямованої на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (п. 3) [3]. У такий спосіб законодавець не лише закріпив алгоритм прийняття індивідуальних рішень органами публічної адміністрації, але й надав громадянам передбачуваний і зрозумілий інструмент захисту своїх прав.

Водночас, ключовою цінністю ЗАП є його потенціал для зміни культури взаємодії органів місцевого самоврядування та громадянина. Закон не лише встановлює формальні процедури, а й стимулює адміністративні органи до прийняття ефективних рішень на користь заявника, одночасно зберігаючи баланс між інтересами держави та особи. Це означає, що адміністративна процедура перестає бути лише формальною вимогою і стає інструментом побудови передбачуваного, прозорого та сервісно-орієнтованого врядування. Ми погоджуємося з тим, що це відкриває шлях до зменшення бюрократичних бар'єрів і мінімізації корупційних ризиків, оскільки всі дії посадових осіб набувають структурованої і підзвітної форми [4].

Варто також відзначити оцінку європейської сторони: посол Матті Маасікас, голова представництва ЄС в Україні 2019-2023, наголосив, що ЗАП сприяє гармонізації українського законодавства з правом ЄС, закріплюючи принципи справедливості, прозорості та взаємоповаги. [4] Ми поділяємо цю оцінку, додаючи, що прийняття та реалізація цього Закону створює необхідні передумови для формування більш ефективних, відкритих і підзвітних органів місцевого самоврядування, що в перспективі підвищить довіру громадян до державних інституцій.

Відповідно до статті 144 Конституції України органи місцевого самоврядування у межах визначених законом повноважень ухвалюють рішення, обов'язкові до виконання на відповідній території [5]. Проте на сьогодні Україна залишається єдиною європейською державою, де на законодавчому рівні досі не функціонує дієвий механізм нагляду за законністю актів органів місцевого самоврядування [6]. Ця прогалина породжує численні правові колізії, ускладнює дотримання принципу верховенства права та створює ризики надмірного політичного впливу на рішення місцевого рівня.

Спробою розв'язати цю проблему став законопроєкт № 13150, ухвалений Верховною Радою України у першому читанні 13 травня 2025 року. Його мета – запровадити систему адміністративного нагляду за законністю діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, що мало б забезпечити баланс стримувань і противаг у публічній владі [7]. Разом із тим, проведений Transparency International Ukraine аналіз продемонстрував наявність низки суттєвих недоліків, що можуть нівелювати позитивний ефект від реформи. Зокрема, документ не узгоджується з положеннями Ukraine Facility Plan і не містить концептуального переформатування місцевих державних адміністрацій у префектурного типу органи. Крім того, в його нинішній редакції простежуються елементи "державного контролю", а не саме "адміністративного нагляду", що суперечить ст. 8 Європейської хартії місцевого самоврядування.[6]

Погоджуючись із цією критикою, варто підкреслити, що запропонована модель дійсно ризикує підірвати самостійність органів місцевого самоврядування та поставити під сумнів результати децентралізації. Пропоноване розширення повноважень обласних державних адміністрацій, включаючи їхнє право координувати діяльність територіальних органів міністерств і навіть звертатися до уряду щодо скасування актів, фактично створює загрозу надмірної концентрації адміністративного впливу. Це не лише не відповідає європейським стандартам, але й може призвести до дублювання функцій та конфліктів компетенції між різними органами нагляду.

Разом із тим, у законопроєкті наявні й певні позитивні новації, зокрема ідея створення Єдиного державного реєстру актів місцевого самоврядування. За умови належного врегулювання ця ініціатива могла б сприяти підвищенню прозорості й системності діяльності органів місцевого

самоврядування. Проте запропонований "ручний режим" внесення даних та обмеження у доступі до інформації містять ризик зниження рівня відкритості влади та довіри громадян [6].

Варто погодитися з тим, що реальне вдосконалення адміністративних процедур у діяльності органів місцевого самоврядування повинно ґрунтуватися на кількох ключових принципах: по-перше, нагляд має бути домірним і здійснюватися виключно в межах законності, без підпорядкування ОМС державним адміністраціям; по-друге, усі спірні питання мають вирішуватися у судовому порядку, за винятком ситуацій, що становлять загрозу територіальній цілісності чи національній безпеці; по-третє, необхідним є деполітизований та професійний корпус керівників місцевих державних адміністрацій; і, нарешті, слід забезпечити чітке розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.[6]

Важливим орієнтиром для удосконалення українського законодавства у сфері адміністративного нагляду є Рекомендація CM/Rec(2019)3 Комітету міністрів Ради Європи [8], що конкретизує положення статті 8 Європейської хартії місцевого самоврядування [9]. У ній підкреслено, що місцеве самоврядування виступає самостійною формою публічної влади, а отже, будь-яке втручання держави можливе лише на основі Конституції та закону й повинно бути пропорційним визначеній меті. Особливе значення має розмежування нагляду залежно від характеру повноважень: щодо власних повноважень органів місцевого самоврядування допускається виключно апостеріорний контроль законності, тобто перевірка рішень вже після їх ухвалення; натомість щодо делегованих державою повноважень можливий ширший спектр наглядових заходів.[8]

Окремий акцент зроблено на необхідності забезпечення прозорості та демократичного нагляду: доступ громадян до інформації, можливість участі у прийнятті рішень і право на ефективне оскарження створюють додаткові запобіжники зловживань. Винятковим має бути й застосування санкцій щодо місцевих рад чи їх представників - допустимим лише у випадках, коли робота органу фактично паралізована [8]. Таким чином, у науковому дискурсі вбачається, що положення Рекомендації CM/Rec(2019)3 створюють комплексний нормативний орієнтир, який поєднує принципи правової визначеності, субсидіарності та демократичної підзвітності. Для України її значення є особливо вагомим у контексті доопрацювання законопроєкту № 13150, адже саме імплементація цих підходів дозволить уникнути підміни нагляду контролем, збалансувати відносини між державою та громадами й забезпечити відповідність українського законодавства стандартам Ради Європи.

Однією з ключових проблем, що впливають на ефективність адміністративних процедур у діяльності органів місцевого самоврядування, є нечіткість розмежування повноважень. За результатами соціологічного опитування, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології (КМІС) на замовлення громадської організації «ДЕСПРО», 33% респондентів безпосередньо стикалися з колізіями у компетенції між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади. Це свідчить, що значна частина громадян фактично відчуває наслідки правової невизначеності, яка породжує дублювання функцій, затягування процедур та знижує довіру до ухвалюваних рішень. Водночас 27% опитаних не мали подібного досвіду, а 21% взагалі вважають, що проблема відсутня, що демонструє неоднорідність сприйняття ефективності адміністративних процедур та нерівномірність їх реалізації на місцях [10].

Не менш показовим є те, що 23% респондентів звертають увагу на суперечності у розмежуванні компетенції військових адміністрацій та представницьких органів місцевого самоврядування. У кризових умовах така невизначеність може призводити до управлінського хаосу, паралельного ухвалення рішень або, навпаки, до блокування важливих процесів. Порівняно менше, лише 12% опитаних, повідомили про проблеми у взаємодії між органами місцевого самоврядування різних рівнів, проте навіть цей показник підтверджує наявність прогалин у міжмуніципальній координації. Симптоматичним є факт, що близько п'ятої частини громадян (21-22%) повністю заперечують існування зазначених проблем, однак такий підхід може свідчити швидше про відсутність безпосереднього досвіду, ніж про реальне їх вирішення [10]. Отже, наявні колізії та суперечності не лише ускладнюють процеси управління, а й підривають потенціал адміністративної процедури як інструменту правової визначеності та передбачуваності, що є критично важливим у контексті євроінтеграційних прагнень України.

Варто також звернути увагу на результати дослідження, проведеного Секретаріатом Кабінету Міністрів України за підтримки проєкту ЄС «EU4PAR» у грудні 2024 – січні 2025 року, яке охопило представників місцевих органів влади та самоврядування. Дані засвідчили суттєве підвищення

рівня готовності до практичного застосування Закону України «Про адміністративну процедуру». Так, на місцевому рівні 47% опитаних відзначили, що їхні органи вже впроваджують норми Закону, що на 7% перевищує показник 2023 року. Водночас рівень розуміння положень ЗАП серед місцевих службовців зріс до 52% проти 42% роком раніше, що свідчить про позитивну динаміку інституційної спроможності [11].

Особливо показовим є зростання кількості органів із високим рівнем готовності: 48% респондентів на місцевому рівні оцінили готовність своїх установ на 61-100%, тоді як у 2023 році цей показник становив лише 23%. Близько 35% місцевих органів влади вже мають практичний досвід застосування норм ЗАП, переважно у сфері надання адміністративних послуг (70%), підготовки та прийняття адміністративних актів (20%), а також перегляду чи розроблення нових нормативно-правових та внутрішньоорганізаційних документів (24%) [11]. Це свідчить, що ЗАП поступово переходить із площини декларацій у практичну площину адміністративної діяльності.

Водночас результати опитування підкреслюють наявність системних викликів. Серед них – потреба у додатковому навчанні персоналу, зокрема щодо практичного застосування принципів і механізмів адміністративної процедури; необхідність розроблення типових шаблонів адміністративних актів і документів; потреба в експертній підтримці для належної імплементації нових правил. Додатковою проблемою залишається нечітке розмежування сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру» та Закону «Про звернення громадян», а також недостатня адаптація інформаційних систем до вимог нового законодавства.[11] Сукупність цих факторів засвідчує, що, попри відчутний прогрес, подальший успіх адміністративної реформи залежатиме від системного вирішення виявлених проблем та від забезпечення узгодженості всіх елементів публічного управління.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що вдосконалення адміністративних процедур у діяльності органів місцевого самоврядування є не лише внутрішньою потребою державного управління, а й ключовою передумовою реалізації євроінтеграційного курсу України. Належна організація процедур прийняття рішень, їх прозорість, передбачуваність та підзвітність забезпечують зміцнення довіри громадян до інституцій публічної влади, сприяють ефективному захисту прав і законних інтересів осіб та формують умови для сталого розвитку територіальних громад.

Разом із тим, результати аналізу свідчать, що попри відчутний прогрес у впровадженні Закону України «Про адміністративну процедуру», існують суттєві виклики, пов'язані з належною підготовкою персоналу, адаптацією інформаційних систем, розробленням типових рішень та усуненням нормативних колізій. Особливу увагу слід приділити проблемі апостеріорного контролю, який, за відсутності ефективних превентивних механізмів, може породжувати правову невизначеність і знижувати якість управлінських рішень.

У цьому контексті вдосконалення адміністративних процедур має розглядатися як комплексний процес, що охоплює не лише правове врегулювання, а й організаційні, інституційні та комунікаційні аспекти діяльності місцевого самоврядування. Вирішення виявлених проблем сприятиме гармонізації української системи публічного управління з європейськими стандартами належного врядування та посилить здатність органів влади ефективно реагувати на виклики сучасності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шелеп І. Удосконалення механізму застосування положень Закону України «Про адміністративну процедуру» в розрізі правового статусу органів місцевого самоврядування. Застосування Закону України «Про адміністративну процедуру» при вирішенні адміністративними судами публічно-правових спорів: концептуальні підходи та практичні проблеми: збірник тез за матеріалами Всеукраїнського круглого столу (12 грудня 2024 р.). Харків: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2024. – С. 75–80. URL. https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnyky-naukovyh-konferenczij.
2. Анохіна Д.В. Адміністративна процедура: поняття та стадії відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру». *Юридичний науковий електронний журнал*. № 6. С. 283–286. URL: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/64.
3. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX: станом на 15 листоп. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text.

4. Україна ставить своїх громадян в центрі врядування – ухвалення Закону «Про адміністративну процедуру». *EEAS*. URL: https://www.eeas.europa.eu/delegations/ ukraine/україна-ставить-своїх-громадян-в-центрі-врядування---ухвалення-закону-«про-адміністративну-процедуру_uk.
5. 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.
6. Аналіз законопроєкту № 13150 після першого читання. *Transparency International Ukraine – Знизити рівень корупції*. URL: https://ti-ukraine.org/news/reforma-administratyvnogo-naglyadu-za-diyalnistyu-oms-analiz-zakonoproyektu-13150-pislya-pershogo-chytannya.
7. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. URL: https://itd.rada.gov.ua/BILLINFO/Bills/Card/56140.
8. Recommendation CM/Rec(2019)3 of the Committee of Ministers to member States on supervision of local authorities' activities (Adopted by the Committee of Ministers on 4 April 2019 at the 1343rd meeting of the Ministers' Deputies. URL: https://rm.coe.int/090000168093d066.
9. 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.
10. Ukrinform. Які проблеми мають органи місцевого самоврядування у здійсненні повноважень. *Укрінформ – актуальні новини України та світу*. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3821472-aki-problemi-maut-organi-miscevogo-samovraduvanna-u-zdijsnenni-povnovazen.htm.
11. Готовність державних органів до впровадження Закону про адмінпроцедуру зросла вдвічі: результати опитування – EU4PAR2. EU4PAR2 – Проєкт впровадження реформи державного управління. URL: https://eu4par.eu/gotovnist-derzhavnyh-organiv-do-vprovadzhennya-zakonu-pro-administratyvnu-proczeduru-zrosla-majzhe-vdvichi-rezultaty opytuvannya/?fbclid=IwY2xjawMn58FleHRuA2FlbQIxMABicmlkETFnWWNtb01RVmZ6WHZuclNWAR5WFOJWhhJa-3QWRip6BzynCedP8ufAoGSJrj_x_zJOCaqEZnAM3N_dx-1tWw_aem_I2CXghY6_fy_an20dNu32w.

UDC 347.77:620.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.27

PUBLIC–PRIVATE PARTNERSHIPS IN RENEWABLE ENERGY: INTERNATIONAL APPROACHES OF LEGAL REGULATIONS

Pashynskyi V.Y.,
Doctor of Law, Associate Professor,
Department of Administrative Law and Procedure,
Educational and Research Institute of Law,
T. Shevchenko National University of Kyiv.
ORCID: 0000-0001-7349-2227

Yefimenko K.,
PhD Student,
Department of Administrative Law and Procedure,
Educational and Research Institute of Law,
Taras Shevchenko National University of Kyiv;
Deputy Director,
Department of Strategic Planning and Investment Development –
Head of the Division for Recovery and Investment Activities,
Ministry of Culture and Strategic Communications of Ukraine
ORCID: 0000-0001-5865-5673

Pashynskyi V.Y., Yefimenko K. Public-private partnerships in renewable energy: international approaches of legal regulations.

The article systematizes international approaches to the legal regulation of public–private partnerships (PPPs) in the field of renewable energy, with a particular emphasis on off-grid solutions. The authors conduct a comparative legal analysis of regulatory documents of UNECE, the European Commission (CEAP, Buying Green), as well as analytical reports by IRENA, UNDP/ETH Zurich, ESMAP/World Bank, and case studies from Africa, Asia, and Europe. Special attention is paid to PPP models (BOO/BOOM/DBO/JV), the concepts of "Value for Money/People/Planet" and PIERS, as well as practices of scaling mini-grids (India, Kenya), establishing community energy schemes in Germany, and institutional models in Uganda and the Solomon Islands. The study highlights that the integration of UNECE standards with European approaches to Green Public Procurement (GPP) and the Circular Economy Action Plan (CEAP) contributes to greater transparency, investment attractiveness, and sustainability of energy projects, especially for remote communities. Practical checklists are proposed to incorporate environmental criteria at all stages of the PPP life cycle – from planning and technical specifications to bid evaluation and contract implementation. The article also explores the Ukrainian context: current legislation in the field of PPPs and energy, strategic documents, as well as existing challenges – fragmentation of the regulatory framework, absence of sectoral by-laws, weak institutional support, and limited practice of PPP implementation in renewable energy. The authors emphasize the necessity of digitalizing processes, expanding access to international financing, and strengthening the role of local self-government. The practical value of the research lies in creating a roadmap for integrating off-grid PPP projects into Ukraine's post-war reconstruction, with an emphasis on environmental sustainability, social justice, and economic efficiency.

Key words: public–private partnership; public interest; renewable energy; energy PPP; regulation; state–private partnership; investments.

Пашинський В.Й., Єфіменко К. Публічно-приватне партнерство у відновлюваній енергетиці: міжнародні підходи до правового регулювання.

У статті систематизовано міжнародні підходи до правового регулювання публічно-приватного партнерства (ППП) у сфері відновлюваної енергетики з особливим акцентом на позамережевих

рішеннях. Автори здійснили порівняльно-правовий аналіз регуляторних документів ЄЕК ООН, Європейської Комісії (CEAP, Buying Green), а також аналітичних звітів IRENA, UNDP/ETH Zurich, ESMAP/World Bank і практичних кейсів країн Африки, Азії та Європи. Особливу увагу приділено моделям ППП (BOO/BOOM/DBO/JV), концепціям «Value for Money/People/Planet» та PIERS, а також практикам масштабування мінімереж (Індія, Кенія), створення громадських енергетичних схем у Німеччині та інституційним моделям в Уганді та на Соломонових островах. Дослідження підкреслює, що інтеграція європейських підходів до зелених публічних закупівель і Плану дій із циркулярної економіки сприяє підвищенню прозорості, інвестиційної привабливості та сталості енергетичних проєктів, особливо для віддалених громад. Запропоновано практичні чек-листи для включення екологічних критеріїв на всіх етапах життєвого циклу ППП – від планування й технічних завдань до оцінювання пропозицій і реалізації контрактів. Окремо розглянуто український контекст: чинне законодавство у сфері ППП і енергетики, стратегічні документи, існуючі проблеми: фрагментацію нормативно-правової бази, відсутність галузевих підзаконних актів, слабку інституційну підтримку та обмежену практику реалізації енергетичних ППП. Автори наголошують на необхідності цифровізації процесів, розширення доступу до міжнародного фінансування та посилення ролі місцевого самоврядування. Практична цінність дослідження полягає у створенні дорожньої карти інтеграції позамережевих проєктів ППП у післявоєнну відбудову України з акцентом на екологічну сталість, соціальну справедливість та економічну ефективність.

Ключові слова: публічно-приватне партнерство; державно-приватне партнерство; публічний інтерес; відновлювана енергетика; енергетичні ППП; регулювання; інвестиції.

Problem statement. Access to affordable, reliable, and clean energy in off-grid settings requires delivery models that align public goals with private capabilities. Given wartime damage to Ukraine's energy sector, PPPs focused on renewable, resilient, and distributed solutions are particularly relevant.

The development of the energy sector is one of the key areas for economic growth, ensuring energy security, and environmental sustainability of the state. In conditions of budgetary constraints and high demand for investment, public-private partnerships are seen as a promising tool for implementing energy projects. This mechanism allows the financial and managerial resources of the state and business to be combined, while ensuring socially significant results. Access to affordable, reliable, and clean energy in off-grid settings requires delivery models that align public goals with private capabilities.

Contemporary standards emphasize not only Value for Money (VfM) but also Value for People (VfP) and Value for the Planet (VfPL) [1].

In the EU, Green Public Procurement and the Circular Economy Action Plan provide procurement-level levers to operationalize climate and circularity objectives within PPP contracts [2]. Recent deployments in India and Kenya indicate that standardized BOO/BOOM portfolios can scale mini-grids while maintaining service quality [3].

Community-owned microgrids in Germany further illustrate how prosumers and virtual power plants can improve resilience and equity [4]. Although many sustainable off-grid initiatives are launched by citizens and private sector proponents, the government has a prominent role in launching off-grid projects and regulating them through enabling environments.

There is a need to provide exact regulation to governments when using PPPs to deliver investment in renewable, resilient and sustainable off-grid energy infrastructure as a way of meeting the United Nations Sustainable Development Goals (SDGs).

Given the situation in Ukraine due to military actions, in particular, constant attacks by the Russian Federation on the energy sector, the issue of implementing renewable energy projects with a focus on off-grid solutions is quite relevant. It is also important to achieve sustainable development goals while satisfying public interests in the process of implementing PPP projects in the energy sector, primarily environmental criteria.

Research objective. To systematize international regulatory approaches to energy PPPs and adapt them for the Ukrainian context, emphasizing off-grid models and sustainability criteria.

State of research. In recent years, scholarly interest in public–private partnerships (PPPs) for renewable energy has intensified, covering diverse legal, institutional, and practical perspectives. Numerous studies have examined enabling legal frameworks, governance mechanisms, risk allocation, and regulatory innovations in both developed and developing contexts. Othman and Khallaf provide a

comprehensive review of success factors in renewable energy PPPs, pinpointing governance, bidding efficiency, political stability, and supportive legal norms as critical enablers [5]. Meanwhile, Tabash et al. (2025) explore the socioeconomic impacts of PPP investments in energy sectors across BRICS countries, linking energy PPPs to labor market dynamics and poverty alleviation [6]. Other authors like Arimoro (2025) [7] and Baziar & Parsa (2024)[8] investigate sustainable PPP models and legal challenges in renewable energy projects, particularly focusing on regulatory coherence and jurisdictional complexity.

However, gaps remain in cross-jurisdictional comparative legal analysis specifically within post-conflict or transitioning economies (such as Ukraine). Limited attention has been paid to how international PPP regulatory models can be effectively adapted to specific national legal systems facing unique governance and energy-security challenges. Therefore, this study seeks to systematize and critically evaluate international regulatory approaches to renewable energy PPPs and to adapt them for the Ukrainian context, emphasizing off-grid models.

Main material presentation. In Ukraine, the legal framework for PPPs is primarily established by the Law of Ukraine "On Public-Private Partnership" [9], which defines the general principles of PPPs, the typical forms of partnership, the procedure for evaluating efficiency, the process of competitive selection of a private partner, the conditions for concluding agreements, mechanisms for risk allocation, as well as guarantees for investors. The law is framework in nature; however, it does not take into account the specific features of individual sectors of the economy, including energy, which necessitates the development of sectoral regulation.

In the energy sector, the additional legal basis is provided by the Law of Ukraine "On the Electricity Market" [10], which defines the legal, economic, and organizational foundations for the functioning of a competitive electricity market, conditions of access to infrastructure, and mechanisms for regulating relations among electricity producers, suppliers, and consumers. This law contains certain provisions that directly or indirectly relate to public–private cooperation, particularly regarding infrastructure investment, the development of new generating capacities, the connection of renewable energy facilities.

At the same time, the use of alternative energy sources is governed by the Law of Ukraine "On Alternative Energy Sources" [11]. This law provides mechanisms to incentivize investors to develop renewable energy, establishes the procedure for setting the "green" tariff, defines the scope of state guarantees and benefits, and allows for the implementation of projects through PPPs. The law is of significant importance in the context of Ukraine's transition to a climate-neutral economy and harmonisation with the European Green Deal.

At the strategic level, an important guideline is the National Economic Strategy until 2030, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 03.03.2021 No. 179. The document provides for increasing the share of renewable energy, the development of "smart" grids, the attraction of international investment, reducing the carbon footprint, and integrating the national market with the EU. Among the instruments for achieving the strategy's objectives, priority is assigned to PPPs in energy, particularly in projects for infrastructure modernisation and digitalisation [12].

The practical implementation of PPP projects in the energy sector requires compliance with a formalised procedure stipulated by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 11.04.2011 No. 384, which approves the Procedure for Conducting an Efficiency Analysis of Public-Private Partnerships. This document outlines the stages of project preparation, methods for assessing socio-economic feasibility, instruments for risk identification, and criteria for selecting the form of partnership, etc [13].

Despite the formation of a basic regulatory framework, the practice of implementing PPP projects in the energy sector in Ukraine remains limited. The main challenges are associated with the fragmentation of legislation, the absence of sector-specific by-laws, regulatory instability, imperfect tender procedures, and risks for private investors. To date, only a few successful renewable energy PPP projects (RES) have been implemented in Ukraine — in particular, wind and solar power plants with the participation of foreign companies such as EuroCape New Energy and Scatec Solar. However, most of these have been carried out under standard investment agreements, without the application of a full PPP model.

Othman and Khallaf (2024) argue that the success of public–private partnerships (PPPs) in renewable energy projects across developing countries depends on a combination of institutional, political, and economic enablers. The authors identify several key determinants, including strong governmental support, which encourages private investors to participate in renewable energy initiatives, and the existence of a comprehensive strategic plan and policy framework that creates a stable environment

for long-term private sector engagement. They also stress the importance of efficient and transparent bidding procedures, which help to reduce implementation and operating costs while fostering investor trust. Furthermore, political stability is viewed as a major factor that influences market risks and investment confidence; instability generates uncertainty, discouraging participation, whereas a stable political context facilitates sustained cooperation. Finally, Othman and Khallaf highlight that robust legal and regulatory frameworks play a decisive role in shaping effective PPP models for renewable energy, ensuring accountability and alignment between public and private interests [5].

Owojori et al. (2025) assert that **good governance and anti-corruption measures are fundamental prerequisites** for the success of green public–private partnerships, because they foster transparency, accountability, and trust between public and private stakeholders [14].

At the international level, the practice of PPPs in the energy sector has a long history and considerable success. In the European Union, an example of effective implementation is the TAP (Trans-Adriatic Pipeline), built in partnership with private energy companies and several governments. In the United States, concession models are widely applied in constructing infrastructure for transmitting energy from RES.

In Germany, the concept of "energy villages" is developing, where residents become not only consumers but also producers ("prosumers"). For example, in projects in Schönau, communities invest in solar panels, wind turbines, and bioenergy. A virtual power plant is created, where each participant supplies surplus energy, and the system accumulates and distributes it. The distinctive features of these initiatives are: citizen participation in decision-making; economic independence from the electricity market; scalability of the model – over 200 communities in Germany have adopted this approach.

For Ukraine, the experience of renewable energy for refugees in Ethiopia, Rwanda, and Iraq can also be valuable. The Renewable Energy for Refugees (RE4R) project, implemented through a PPP mechanism and funded by international organisations together with private companies, aims to replace diesel generators in refugee camps with solar and hybrid mini-grids. The project outcomes include: stable access to electricity for tens of thousands of displaced persons; the possibility of connecting educational and medical institutions; reduction of fuel costs and CO_2 emissions [15].

The experience of Africa and Oceania is also noteworthy (institutional PPP models, e.g., Uganda (WENRECO)). In West Nile, since 2003, a PPP (concession) for the construction and operation of the Nyagak I hydropower plant (3.5 MW) has been in force. The project was supported by the World Bank within the Energy for Rural Transformation programme. Its implementation resulted in electricity supply to remote areas not connected to the national grid [15].

On the Solomon Islands, the National Electrification Program provided for the use of decentralised off-grid systems. A key element was the active participation of local communities in planning and operation. Thus, the combination of public financing and private investment made it possible to address the social and environmental challenges of island territories [15]. Such experience could also be applied in certain regions of Ukraine.

Asian scaling practices, exemplified in India (Uttar Pradesh), demonstrate that the programme for the installation of 25,000 solar mini-grids attracted more than USD 1.2 billion in private investment. The use of LED lamps and the possibility of mobile phone charging enabled households to reduce expenses and created new jobs [15].

In Kenya, 8,000 mini-grids have been implemented for 3.5 million residents. The key mechanism is the Build-Own-Operate (BOO) model, where the private sector finances, constructs, and operates the system, while the state provides an enabling environment (permits, subsidies, guarantees) [15].

International regulatory approaches to PPPs in the energy sector demonstrate that UNECE, in its draft standard, recommends for energy PPPs: a focus not only on value for money, but also on value for people and value for planet; ensuring accessibility and fairness (energy equity); the introduction of flexible contractual models: BOO, BOOM, DBOM, JV; mandatory assessment of environmental and social sustainability [15].

Comparative analysis shows that countries with advanced PPP practice provide not only transparent partner selection procedures but also state guarantees for investment return, political risk insurance, and access to arbitration. Specialised institutions (such as the UK Infrastructure Bank or Canada's PPP Canada), as well as the support of the International Finance Corporation (IFC) and the World Bank, play an important role in this process.

At the same time, international experience shows that significant savings of time and resources can be achieved if key governmental and non-governmental actors (local authorities, NGOs, communities)

are clearly identified, with due consideration of knowledge needs and responsibilities. Stakeholder mapping should determine coordination mechanisms and strategies for addressing any identified gaps in accountability, duplication of responsibilities, or conflicts of interest.

For Ukraine, it is important to codify in a separate legal act the specificities of PPPs in the energy sector. It would be advisable to establish a State Agency for the Development of Energy Partnerships, which would coordinate the preparation of feasibility studies, provide legal support for projects, and interact with international donors – or to ensure that these functions are fully performed by the existing State Organisation "Agency for Support of Public-Private Partnerships." It is also necessary to introduce digital project registries, update Procedure No. 384 [13] with due regard to the specifics of the energy sector, and introduce electronic procedures for partner selection. Furthermore, cooperation with international agencies such as USAID, GIZ, and EIB should be intensified to ensure financial and technical support.

In the context of post-war recovery, PPP mechanisms may become a catalyst for the restoration of damaged generation and network facilities, particularly in the eastern and southern regions of Ukraine. PPPs can serve as an instrument for the rapid launch of new capacities, reducing dependence on imports, and fostering energy localism (local energy production). This would also allow the adoption of new technologies, reduce budgetary expenditures, and increase investor confidence.

One of the problems hindering the development of PPPs in Ukraine's energy sector is the absence of judicial practice that would consolidate consistent approaches to the interpretation and implementation of partnership agreements. Private investors are often wary of potential risks associated with permit cancellations, delays in approvals, and regulatory changes, as evidenced by a number of cases in commercial courts. For example, in several instances, decisions of local authorities on the allocation of land plots for the construction of energy facilities under concession agreements were challenged, which resulted in project suspension for years. This highlights the need to improve coordination between local self-government bodies and central authorities in the context of PPPs, and to ensure the prioritisation of PPP agreements as those serving a socially important function.

Another pressing issue is the fragmentation of regulatory frameworks. Although the Law of Ukraine "On Public-Private Partnership" defines general principles, in many cases there is no specific subordinate legislation regulating the particularities of PPPs in the energy sector: technical requirements, tariffs, procedures for interaction with the TSO (transmission system operator), PSO (public service obligations), etc. It is also essential to ensure compatibility of PPP agreements with current legislation on public procurement, antitrust restrictions, and environmental protection. This requires harmonisation of the provisions governing energy PPPs with the Laws of Ukraine "On Regulation of Urban Development," "On Strategic Environmental Assessment," and "On State Aid to Business Entities."

To reduce barriers to market entry, the state should consider introducing institutional support for PPP projects. For example, a special agency established under the Ministry of Economy or the Ministry of Energy should oversee all stages of implementation – from the preparation of feasibility studies to the auditing of energy PPP projects. In other countries, such institutions already exist: in the United Kingdom, the Infrastructure and Projects Authority (IPA); in France, the Mission d'Appui aux Partenariats Public-Privé (MAPPP); in Poland, the PPP Platform under the Ministry of Funds and Regional Policy. A similar structure in Ukraine could consolidate best practices, conduct training for public authorities, and develop standard contracts.

The implementation of energy projects through PPPs also requires financial support mechanisms: partial risk guarantees, preferential taxation, and access to credit resources from international financial organisations. For instance, involving Ukrgasbank, Eximbank of Ukraine, or establishing a PPP Support Fund to cover initial feasibility study costs would increase project attractiveness for small and medium-sized enterprises.

Particular attention should be given to digitalisation of processes. Publishing an up-to-date list of PPP projects, their implementation stages, and financial parameters on a unified state platform would increase transparency, facilitate investor access to information, and reduce corruption risks. Examples include the Polish platform ppp.gov.pl or the European Investment Bank's portal.

An essential component of developing PPPs in Ukraine's energy sector is strengthening the role of local self-government authorities. It is at the community level that demand for energy-efficient solutions is generated – the modernisation of street lighting systems, heating of schools and hospitals, installation of solar panels on municipal buildings, etc. Such projects require support from both the state and international partners. An illustrative example is the "U-LEAD with Europe" initiative, under

which communities receive advisory support for preparing feasibility studies and tender documentation to attract private capital.

Successful cases of local PPP implementation in energy efficiency demonstrate that municipalities can become key drivers of change. For instance, in the city of Slavutych, with the support of NEFCO (Nordic Environment Finance Corporation), a project for the modernisation of the heating system was implemented, replacing natural gas with alternative sources. Such cases prove that, given institutional support and legal safeguards, even small communities are capable of effectively implementing complex technical solutions.

The role of international financial institutions in advancing partnership initiatives is equally important. The European Bank for Reconstruction and Development, the European Investment Bank, and the International Finance Corporation provide not only loans, but also technical assistance, project preparation grants, and international oversight of transparency. While most of these institutions already cooperate with Ukraine, more active engagement requires the establishment of an appropriate legal environment – ratification of international agreements on investment protection, integration of dispute resolution mechanisms, and harmonisation of procurement standards.

In this context, the idea of creating a Regional Hub for Energy PPPs, based in one of Ukraine's regions with concentrated critical infrastructure, available human resources, and facilities for reconstruction, appears promising. Such a hub could bring together communities, businesses, and international partners around specific projects, enabling the piloting of new legal models (e.g., energy service contracts with PPP elements, local concessions, pay-as-you-save mechanisms).

To ensure a systematic approach to the development of PPPs in the energy sector, it is also necessary to introduce performance evaluation indicators for implemented projects. It is important not only to assess the technical outcomes (amount of saved kWh or reduced CO_2 emissions), but also the impact on employment, the development of the local economy, and the financial stability of communities. The presence of such indicators would allow more informed decisions on scaling up initiatives.

Conclusions. PPPs in renewable energy are instrumental for mobilizing investment, modernizing infrastructure, and achieving SDGs. For Ukraine's post-war recovery, establishing a specialized energy-PPP agency, digitalizing procedures, and aligning procurement with GPP/CEAP will accelerate implementation.

The presence of a developed legal system, a coherent institutional architecture, and transparent procedures forms the foundation for the effective functioning of PPP mechanisms in strategic sectors, particularly energy.

PPP projects in Ukraine's energy sector are implemented in a fragmented manner. The absence of specialized subordinate legislation, the instability of regulatory policy, and the complexity of interaction among different levels of government create substantial obstacles to the wide-scale introduction of PPPs.

A particularly acute issue is the insufficient preparedness of local self-government bodies, which lack the resources or expertise to fully launch projects. This constrains the potential of communities in the fields of energy efficiency and renewable energy, and also complicates Ukraine's participation in international sustainable-development support programs. Ukrainian PPP law is framework in nature and lacks sector-specific by-laws for energy. Comparative analysis shows that advanced PPP jurisdictions ensure transparent partner selection, guarantees for investment return, political risk insurance, and specialized institutions. UNECE draft standards recommend flexible PPP models (BOO/BOOM/DBOM/JV), VfM/VfP/VfPL metrics, and mandatory environmental and social sustainability assessment. Case studies from India, Kenya, Germany, Uganda, and the Solomon Islands demonstrate pathways to scaling off-grid and community energy.

REFERENCES:

1. UNECE. (2024). Guidelines on green and sustainable procurement of PPPs for the SDGs (ECE/CECI/WP/PPP/2024/5). United Nations Economic Commission for Europe. https://unece.org/sites/default/files/2024-11/ECE_CECI_WP_PPP_2024_05-en.pdf.
2. European Parliament. Study: The Role of Public-Private Partnerships in Infrastructure Development. 2017. IPOL_STU(2017)602065_EN. URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602065/IPOL_STU(2017)602065_EN.pdf.
3. UNDP, & ETH Zurich. (2018). Derisking renewable energy investment: Off-grid electrification. United Nations Development Programme & ETH Zurich. https://www.undp.org/publications/drei-grid-electrification-2018.

4. NREL. (n.d.). Grid modernization – Microgrids. National Renewable Energy Laboratory. URL:https://www.nrel.gov/grid/microgrids.html.
5. Othman K., Khallaf R. A Review of Public-Private Partnerships for Renewable Energy Projects in Developing Countries. In: Proceedings of International Structural Engineering and Construction (EURO-MED SEC-04). ISEC Press, 2022. URL: https://www.isec-society.org/ISEC_PRESS/EURO_MED_SEC_04/pdf/ENR-01.pdf.
6. Tabash M.I., Farooq U., Gherghina Ș.C., Varma M., Aljughaiman A.A. (2025). Evaluating the effects of public private partnership investment in energy on labor market dynamics and poverty alleviation in BRICS countries. Discover Sustainability, 6, 573. URL: https://doi.org/10.1007/s43621-025-01494-1.
7. Arimoro, A. E. Sustainable Public-Private Partnerships in Sub-Saharan Africa. // *Journal of Infrastructure Systems (SAGE Publications)*, 2025. Vol. 31, No. 2. Article 1087724X251356462. ISSN 1087-724X. DOI: 10.1177/1087724X251356462.
8. Baziar, A., Parsa, N. Legal Challenges in Renewable Energy Development: A Comparative Study of China and Selected Countries. arXiv e-prints, 2024. ID arXiv: 2412.10203. URL: https://arxiv.org/abs/2412.10203.
9. Verkhovna Rada of Ukraine. (2010). On public-private partnership: Law of Ukraine of July 1, 2010 No. 2404-VI. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 2010(40), Art. 524.
10. Verkhovna Rada of Ukraine. (2017). On the electricity market: Law of Ukraine of April 13, 2017 No. 2019-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 2017(27), Art. 312.
11. Verkhovna Rada of Ukraine. (2003). On alternative energy sources: Law of Ukraine of February 20, 2003 No. 555-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15#Text.
12. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2021). On approval of the National Economic Strategy until 2030: Resolution of March 3, 2021 No. 179. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text.
13. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2011). On approval of the Procedure for conducting an efficiency analysis of public-private partnership implementation: Resolution of April 11, 2011 No. 384. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-%D0%BF#Text.
14. Owojori O. M., A Review of Public-Private Partnerships for Renewable Energy Projects in Developing Countries. *Proceedings of International Structural Engineering and Construction*, 2022, Vol. 9, No. 1: State-of-the-Art Materials and Techniques in Structural Engineering and Construction. ISEC Press. P. ENR-01-1 – ENR-01-6. ISSN 2644-108X. DOI: 10.14455/ISEC.2022.9(1).ENR-01.
15. United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). Draft Standard on Off-grid Renewable Energy: Public Review v1.0. Geneva: UNECE, 2024. 46 p. URL: https://unece.org/sites/default/files/2024-07/UNECE_Draft_Standard_on_Off-grid_Renewable_Energy-Public%20Review%20v1.0.pdf.
16. European Commission. (2016). Buying Green! A handbook on green public procurement (3rd ed.). Publications Office of the European Union. https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8c2da441-f63c-11e5-8529-01aa75ed71a1.
17. European Commission. (2020). A new Circular Economy Action Plan (COM(2020) 98). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0098.
18. Frontiers in Energy Research. (2021). Development of an intelligent power management system for solar PV–wind–battery–fuel cell integration. URL: https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fenrg.2021.613958/full.
19. Grid Alternatives. (n.d.). Case study: Solar lighting program in Nicaragua – Lorena Torres. URL: https://gridalternatives.org/case-study-solar-lighting-program-nicaragua.
20. IRENA. (2016). Policies and regulations for private sector renewable energy mini-grids. International Renewable Energy Agency. URL: https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2016/IRENA_Policies_Regulations_minigrids_2016.pdf
21. IRENA. (2018). Policies and regulations for renewable energy mini-grids. International Renewable Energy Agency. URL: https://www.irena.org/publications/2018/Oct/Policies-and-Regulations-for-Renewable-Energy-Mini-Grids.
22. WAPPP. (2025). Guidelines for small-scale PPPs. World Association of PPP Units & Professionals. URL: https://wappp.net/wp-content/uploads/2025/07/SSPPPs-Guidelines-July-8-2025.pdf.

УДК 342.9(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.28

СИСТЕМА ОРГАНІВ, ЯКІ РЕАЛІЗУЮТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВОЄННОГО СТАНУ

Проць І.М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-6483-0121

Скриньковський Р.М.,
кандидат економічних наук, професор,
професор кафедри економіки підприємств
та інформаційних технологій
Львівського університету бізнесу та права
ORCID: 0000-0002-2180-8055

Микитюк М.А.,
доктор юридичних наук, професор,
професор спеціальної кафедри № 2
Інституту Управління державної охорони України
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0002-1759-7312

Проць І.М., Скриньковський Р.М., Микитюк М.А. Система органів, які реалізують адміністративно-правовий режим воєнного стану.

У статті комплексно розглянуто систему органів, які реалізують адміністративно-правовий режим воєнного стану. Тільки всебічна нормативна забезпеченість дозволить відбити агресію проти України у межах адміністративно-правового режиму воєнного стану. Метою статті є дослідження діяльності суб'єктів реалізації правового режиму воєнного стану. Об'єктом дослідження є врегульовані правом суспільні відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією адміністративно-правового режиму воєнного стану. Предметом дослідження є теоретичні, правові і організаційні проблеми забезпечення адміністративно-правового режиму воєнного стану. У процесі дослідження використовувалися методи аналізу, синтезу, моделювання, прогнозування, порівняльно-правовий, формально-логічний, конкретно-історичний, інші методи наукового пізнання, що сприяли досягненню поставленої мети. Вказано, що інститут воєнного стану та правова база, яка регламентує всі складові даного режиму, є частиною системи законодавства, тому науковому аналізу підлягає правова основа воєнного стану, починаючи з наявних правових актів, закінчуючи прогалинами в законодавстві. Удосконалення законодавства про воєнний стан на даний час об'єктивно обумовлене та необхідне. Сукупність органів, посадових осіб, уповноважених законом реалізовувати правовий режим воєнного стану, представляє систему суб'єктів реалізації воєнної доктрини. Дане утворення має необхідні ознаки системи: складається з елементів – органів і посадових осіб; наявність взаємопов'язаності правовідносин у воєнній сфері; здійснюється суб'єктами громадянського суспільства і органами влади . В основі формування даної системи лежить функціональна ознака. Система органів, які реалізують адміністративно-правовий режим воєнного стану, є центральною ланкою яка застосовує законодавство про воєнний стан і охоплює цільовий, організаційно-структурний блок і блок компетенцій і повноважень. Компетенція є найбільш ємною і змістовною частиною правового статусу органів і посадових осіб, уповноважених здійснювати управління у сфері воєнного стану. Діюча модель системи

органів, що реалізують адміністративно-правовий режим воєнного стану складається з двох блоків: центральної та регіональної підсистем.

Ключові слова: адміністративно-правовий режим, органи виконавчої влади, правова база, статус, компетенція, функції.

Prots I.M., Skrynkovskyy R.M., Mykytiuk M.A. System of bodies implementing the administrative-legal regime of martial law.

The article comprehensively and systematically examines the system of bodies implementing the administrative-legal regime of martial law. Only comprehensive regulatory security will allow to repel aggression against Ukraine within the administrative-legal regime of martial law. The purpose of the article is to study the activities of subjects implementing the legal regime of martial law. The object of the study is the legally regulated social relations that arise in connection with the implementation of the administrative-legal regime of martial law. The subject of the study is the theoretical, legal and organizational problems of ensuring the administrative-legal regime of martial law. The research process used methods of analysis, synthesis, modeling, forecasting, comparative-legal, formal-logical, concrete-historical, and other methods of scientific knowledge that contributed to achieving the set goal. It is indicated that the institution of martial law and the legal framework that regulates all components of this regime are part of the legislative system, therefore, the legal basis of martial law is subjected to scientific analysis, starting from existing legal acts and ending with gaps in the legislation. The improvement of the legislation on martial law is currently objectively conditioned and necessary. The set of bodies and officials authorized by law to implement the legal regime of martial law represents a system of implementation subjects. This formation has the necessary features of the system: it consists of elements – bodies and officials; the presence of interconnection of components; the implementation of various functions by all links. The formation of this system is based on a functional feature. The system of bodies that implement the administrative and legal regime of martial law is the central link that applies the legislation on martial law and covers the target, organizational and structural block and the block of competencies. Competence is the most capacious and meaningful part of the legal status of bodies and officials authorized to exercise management in the field of martial law. The current model of the system of bodies implementing the administrative and legal regime of martial law consists of two blocks: central and regional subsystems.

Key words: administrative and legal regime, executive bodies, legal framework, status, competence, functions.

Постановка проблеми. Сучасний світовий розвиток характеризується посиленням конфронтації, зниженням рівня економічного, політичного та воєнного впливу одних держав та зростанням впливу інших держав. Військова доктрина України прямо вказує на не врегулювання багатьох регіональних конфліктів за наявності тенденції до їхнього силового вирішення. Стратегія національної безпеки України визначає, що основними пріоритетами національної безпеки України є всеосяжна оборона, державна та громадська безпека. Особливої актуальності набувають питання правового забезпечення національної безпеки України, в контексті агресії проти України. З метою створення умов для відображення агресії проти України передбачено адміністративно-правовий режим воєнного стану.

Мета дослідження – наукове дослідження системи органів, які реалізують адміністративно-правовий режим воєнного стану.

Стан опрацювання проблематики. Проблеми пов'язані з регулюванням адміністративно-правових відносин в умовах воєнного стану, розглянуто науковцями, серед яких: В.Б. Аверянов, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук, І.С. Гриценко, М.В. Ковалів, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, В.О. Шамрай, Ю.С. Шемшученко та інші. Збройна агресія російської федерації проти України ставить питання підвищення ефективності правового регулювання правового режиму воєнного стану, у тому числі діяльності системи органів, які реалізують адміністративно-правовий режим воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Успішність і ефективність протидії агресії Росії проти України значною мірою визначається можливістю органів управління всіх рівнів виконувати повсякденні обов'язки, обов'язки, що виникли в умовах воєнного стану.

Як свідчить практика протидії збройної агресії, ті органи виконавчої влади, які функціонували за умов мирного часу, за умов воєнного стану неспроможні повною мірою виконувати функції,

мобілізувати всі сили та засоби держави на відсіч ворогові. Це призводило до спішної, а тому не завжди ефективної трансформації компетенції діючих органів державної влади, створення нових органів, адміністративно-правовий статус яких не був достатньо опрацьований заздалегідь, що об'єктивно призводило до змішування повноважень і не сприяло успішній реалізації завдань воєнного часу.

Враховуючи наявну структурну схему органів виконавчої влади різного рівня, можна говорити про впорядковану зміну компетенції органів загальнодержавного рівня та практично повну неорганізованість таких трансформацій на місцевому рівні.

Дослідження трансформацій компетенції органів виконавчої влади за умов адміністративно-правового режиму воєнного стану методологічно доцільно ділити за напрямами: повноваження центральних органів виконавчої влади та місцевих органів виконавчої влади в умовах воєнного стану; зміна ролі та завдань органів місцевого самоврядування на період запровадження воєнного стану; співвідношення повсякденних повноважень правоохоронних органів, у тому числі поліції, із повноваженнями, пов'язаними з реалізацією воєнного стану.

Введення воєнного стану виступило як юридичний факт, що є підставою для припинення функціонування органів виконавчої влади у повсякденному режимі та створення спеціальних державних органів, наділених низкою надзвичайних повноважень. На сьогоднішній момент діюча правова база воєнного стану не передбачає такої можливості незважаючи на те, що практика застосування воєнного стану, та результати наукових досліджень свідчать про необхідність таких правових актів.

Система органів державної влади, до завдань яких входить реалізація різних аспектів адміністративно-правового режиму воєнного стану включає: Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, суди, органи прокуратури, місцеві органи державної влади.

На державному рівні, поряд з органами державної влади, передбаченими в законі «Про правовий режим воєнного стану» та наділеними повноваженнями з окремих питань реалізації воєнного стану, діє спеціальний дорадчий орган у цій галузі – Рада національної безпеки та оборони [1].

Рада національної безпеки та оборони України є дорадчим органом, який здійснює підготовку рішень Президента України з питань безпеки, у тому числі воєнних. [2]. На Раду національної безпеки та оборони України покладено завдання щодо прогнозування, виявлення, аналізу та оцінки загроз національній безпеці, оцінки воєнної небезпеки та воєнної загрози, вироблення заходів щодо їх нейтралізації, у тому числі підготовці пропозицій Президенту щодо запровадження та скасування воєнного стану.

У структурі Ради національної безпеки та оборони України функціонує Головний ситуаційний центр України, на який покладено функції підготовки пропозицій і рекомендацій у галузі оборони держави, мобілізаційної підготовки, стратегічного планування у військовій сфері [3].

Статті 9-12-2 закону «Про правовий режим воєнного стану» присвячені повноваженням органів державної влади у сфері забезпечення режиму воєнного стану та особливостям їх функціонування в умовах, що розглядаються. Статті цього закону розкривають повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, судів, прокуратури на території, на якій запроваджено воєнний стан.

По суті, кожне наведене положення стосовно особливостей діяльності зазначених державних органів є детальною вибіркою функції державного органу з базового документа, що регламентує статус, але тільки стосовно воєнного стану. Подібна ситуація є неприпустимою, оскільки в умовах, що розглядаються, відбувається кардинальна зміна структури управлінського механізму, особливо в місцевостях, де не просто оголошено воєнний стан, а й ведуться бойові дії.

Факт завчасного прийняття документа про воєнний стан виводить із надзвичайного, прийнятого екстрено, у стан особливого документа з чітко окресленими підставами застосування.

Окрім центральних органів виконавчої влади територіальні органи реалізують завдання у галузі мобілізаційної підготовки та мобілізації, захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій, територіальної оборони та цивільного захисту.

У даний час в Україні діє Єдина державна система цивільного захисту, що включає органи управління, сил і засобів центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, організацій, які реалізують повноваження щодо вирішення питань захисту населення і те-

риторій від надзвичайних ситуацій [4]. Структура органів Єдиної системи включає функціональну та територіальну підсистеми і представлена рівнями: державним, регіональним, місцевим та об'єктовим. Аналіз повноважень органів, включених до системи на кожному з рівнів, показує, що в систему координуючих, повсякденних та управлінських органів щодо запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру очолює Державна служба України з надзвичайних ситуацій, що перебуває у підпорядкуванні МВС України.

Доцільно передбачити таку систему органів, уповноважених у сфері реалізації адміністративно-правового режиму воєнного стану, на які покласти виконання таких завдань: здійснення підготовки і утримання в готовності необхідних сил і засобів для реалізації воєнного стану, навчання населення способам захисту та діям у даних ситуаціях; прийняття рішень щодо проведення евакуаційних заходів в умовах воєнного стану та організація проведення евакуації; здійснення в установленому порядку збору та обміну інформацією в галузі реалізації воєнного стану, забезпечення своєчасного інформування населення про загрози, що виникають; організація та проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, підтримання порядку у процесі проведення таких заходів; сприяння сталому функціонуванню підприємств, установ, організацій в умовах воєнного стану, забезпечення інформаційної безпеки та кібербезпеки [5; 6]; створення при органах місцевого самоврядування постійно діючих органів управління, спеціально уповноважених на вирішення завдань у сфері реалізації воєнного стану.

У державній системі органів державної влади, уповноважених реалізовувати надзвичайні заходи воєнного стану, особливе місце мають займати районні ланки даної системи, на які покладаються завдання: розробка та реалізація правових і економічних норм, пов'язаних із забезпеченням воєнного стану; участь у здійсненні цільових і науково-технічних програм, спрямованих на реалізацію воєнного стану та підвищення стійкості функціонування об'єктів економіки; забезпечення готовності до дій органів управління, сил і засобів, призначених для реалізації воєнного стану; збирання, обробка, обмін і видача інформації в даній галузі; підготовка населення до дій в умовах воєнного стану; прогнозування і оцінка можливої обстановки за безпосередньої загрози агресії, а також у процесі агресії проти України; ліквідація виникаючих надзвичайних ситуацій; здійснення заходів соціального захисту населення, яке постраждало внаслідок бойових дій; реалізація прав і обов'язків населення території, у якій запроваджено воєнний стан, зокрема осіб, які безпосередньо беруть участь у військових діях.

Правозастосовна практика використання воєнного стану, показує необхідність запровадження цього адміністративно-правового режиму за територіальним принципом і на окремих об'єктах промисловості.

Виходячи з цього в структурі районної ланки, поряд з територіальною ланкою, необхідно передбачити функціональні ланки, які повинні складатися з органів управління, сил і засобів, служб, об'єднань і відомств, розташованих на території району, незалежно від форм власності та відомчої належності, які безпосередньо вирішують спільні завдання у сфері реалізації воєнного стану.

Завершують систему органів, що реалізують воєнний стан, об'єктні ланки цієї системи, що входять до складу кожної районної ланки і створені на конкретних підприємствах, установах і організаціях всіх видів і форм власності, розташованих на території відповідного району з метою сприяння реалізації заходів воєнного стану безпосередньо на даних об'єктах.

При виконанні обов'язків у сфері здійснення адміністративно-правового режиму воєнного стану органи місцевого самоврядування повинні діяти на виконання законодавства про воєнний стан, сприяти центральним органам виконавчої влади, органам воєнного управління у вирішенні завдань щодо здійснення заходів воєнного стану.

Діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану зводиться до сприяння органам військового управління у безпосередньому вирішенні завдань щодо відбиття агресії проти України. Тому необхідною умовою для ефективного вирішення цих завдань є підтримання Збройних Сил України у потрібній готовності, своєчасне планування застосування, здійснення комплексу мобілізаційних заходів і заходів територіальної оборони та цивільного захисту [7; 8].

Оголошення воєнного стану тягне комплекс мобілізаційних заходів, заснованих на принципах централізованого керівництва, завчасності, плановості, контролю, комплексності та взаємної узгодженості:

– переведення органів місцевого самоврядування і організацій на роботу в умовах воєнного стану;

– проведення мобілізації Сил оборони України;

– проведення заходів переведення економіки України, економіки адміністративно-територіальних утворень на режим воєнного часу;

– створення, розвиток і збереження мобілізаційних потужностей та об'єктів для виробництва продукції, необхідної для задоволення потреб держави, Збройних Сил України та потреб населення в умовах воєнного стану;

– підготовка техніки, призначеної при оголошенні мобілізації для постачання до Збройних Сил України;

– підготовка і організація нормованого постачання населення продовольчими та непродовольчими товарами, медичного обслуговування і забезпечення засобами зв'язку та транспортними засобами в період мобілізації в умовах воєнного стану;

– створення, накопичення, збереження і оновлення запасів матеріальних цінностей мобілізаційного та державного резервів;

– організація воєнного обліку в органах державної влади та місцевого самоврядування і організаціях;

– підготовка громадян з військово-облікових спеціальностей для комплектування Сил оборони України в період мобілізації в умовах воєнного стану.

Багато повноважень щодо реалізації воєнного стану покладено на територіальні центри комплектування та соціальної підтримки, які є територіальними військово-мобілізаційними органами Міністерства оборони України.

Територіальні центри комплектування та соціальної підтримки під час реалізації воєнного стану повинні здійснювати заходи [9]:

– проведення призову людських ресурсів, постачання транспорту у строки і обсяги, встановлені мобілізаційним планом в умовах воєнного стану;

– нагромадження людських ресурсів з метою комплектування з'єднань, військових частин, підрозділів Сил оборони України за мобілізаційним планом;

– розробка планів проведення мобілізації людських і транспортних ресурсів, пропозицій щодо питань задоволення мобілізаційних потреб для Сил оборони України за рахунок місцевих ресурсів, удосконалення бази мобілізаційного розгортання в умовах воєнного стану;

– здійснення воєнного обліку громадян, які перебувають у запасі та підлягають призову на військову службу, обліку автотранспортних засобів підприємств і приватних власників, які можуть бути використані в умовах воєнного стану у Збройних Силах України;

– участь у роботі з бронювання робітників і службовців за підприємствами на території, що обслуговується.

Вирішення завдань відбиття агресії проти України можливе лише при використанні цілої низки заходів територіальної оборони та цивільного захисту.

Заходи територіальної оборони організуються з метою підтримки режиму воєнного стану, захисту населення, об'єктів і комунікацій від дій противника, диверсійно-розвідувальних груп чи терористичних актів. Основною метою цивільного захисту є захист населення від небезпек при виникненні бойових дій.

На період воєнного часу сили цивільного захисту вирішують завдання: ведення радіаційної, хімічної та бактеріологічної розвідки в осередках ураження, зонах зараження та затоплення, на маршрутах висування; проведення аварійно-рятувальних і інших невідкладних робіт в осередках ураження, зонах зараження та затоплення; проведення робіт з санітарної обробки населення, спеціальної обробки техніки та майна, знезараження споруд та територій; забезпечення введення сил цивільного захисту в осередки ураження, на ділянки зараження та затоплення; участь у заходах з евакуації населення, матеріальних і культурних цінностей з осередків ураження, зон зараження та затоплення; участь у проведенні робіт з відновлення об'єктів життєзабезпечення населення, виконання окремих завдань територіальної оборони, пов'язаних із відновленням аеродромів, доріг, переправ і інших важливих елементів інфраструктури тилу.

Воєнний стан є основою зміни форми державної системи управління. Фахівцями сформовано основні групи таких змін: запровадження воєнного стану може зберегти існуючі органи виконавчої влади, але поставити у пряме підпорядкування Президенту України; структура органів державної влади може бути збережена, однак вона ставиться у пряме підпорядкування спеціальному органу, який призначається Президентом України; координація робіт з ліквідації агресії проти

України, утворення спеціальних тимчасових органів управління; у разі неналежного здійснення функцій органами державної влади і управління можуть бути утворені тимчасові спеціальні органи управління.

Висновки. Система органів, які реалізують адміністративно-правовий режим воєнного стану, включає: Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, суди, органи прокуратури, місцеві органи державної влади. Правотворча діяльність у сфері регламентування воєнного стану не повинна і не може обмежуватися базовим нормативно-правовим актом. Практика наочно демонструє коло процесуальних питань, кожне з яких повинно мати відповідну правову регламентацію.

Для реагування на зміни, що відбуваються, розширюється компетенція органів виконавчої влади. Цей підхід ґрунтується на збільшенні повноважень органів, які регулюють сферу оборони та безпеки, та посиленні централізації. Розвиток регулювання сфери реалізації адміністративно-правового режиму воєнного стану супроводжується посиленням централізації системи органів виконавчої влади. Централізація здійснюється шляхом розширення апарату Уряду та глави держави; утворення спеціальних органів, профільних органів (Рада національної безпеки та оборони України), які беруть участь у регулюванні сфери реалізації адміністративно-правового режиму воєнного стану.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/389-19.
2. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/183/98-%D0%B2% D1%80.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 червня 2021 року «Щодо удосконалення мережі ситуаційних центрів та цифрової трансформації сфери національної безпеки і оборони»: Указ Президента України від 18.06.2021 р. № 260/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/260/2021.
4. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 р. № 11. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#Text.
5. Yesimov S., Borovikova V. Methodological foundations of information security research. *Social and Legal Studios*. 2023. № 6 (1), P. 49–55. URL: https://doi.org/10.32518/sals1.2023.49.
6. Melnychenko B., Tsebenko S., Khomyshyn I., Sirant M., Yesimov S. Organizational and legal principles of information security of enterprises in the conditions of martial law in Ukraine. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*, 2024, № 1. С. 167–174. URL: https://doi.org/10.33271/nvngu/2024-1/167.
7. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5403-17
8. Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 р. № 1702-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1702-20.
9. Про затвердження Положення про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.02.2022 р. № 154. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/154-2022-%D0%BF#Text.

УДК 349.4:620.9(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.29

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ ТА КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ВІДНОВЛЮВАЛЬНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ

Пустовіт Ю.Ю.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права,
Державний торговельно-економічний університет
ORCID: 0000-0003-1845-7044
e-mail: y.pustovit@knute.edu.ua

Ломака О.Ю.,
здобувачка бакалаврського рівня вищої освіти
за спеціальністю 081 «Право»
освітньої програми «Цивільне право та процес» групи 2-10
факультету міжнародної торгівлі та права
Державного торговельно-економічного університету

Пустовіт Ю.Ю., Ломака О.Ю. Адміністративно-процесуальні механізми регулювання та контролю у сфері відновлювальної енергетики в Україні.

У статті розглянуто адміністративно-процесуальні механізми державного регулювання у сфері відновлювальної енергетики України як ключового напряму забезпечення енергетичної безпеки держави та реалізації принципів сталого розвитку. Актуальність теми зумовлена необхідністю переходу на альтернативні джерела енергії в умовах воєнного стану, руйнування енергетичної інфраструктури та виконання міжнародних зобов'язань України у сфері декарбонізації.

Визначено, що відновлювані джерела енергії – це постійно або періодично діючі потоки енергії з природних джерел, які поновлюються швидше, ніж споживаються. Досліджено термінологію, зокрема співвідношення термінів «альтернативна», «поновлювана» та «відновлювальна» енергетика, що використовуються у законодавстві України та міжнародно-правових актах. Проаналізовано положення національного законодавства, зокрема Законів України «Про альтернативні джерела енергії», «Про ринок електричної енергії», а також підзаконних актів, що регулюють порядок видачі дозволів, ліцензування діяльності у сфері енергетики, стимулювання інвестиційних проєктів.

Особливу увагу приділено правовому статусу суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин у сфері відновлювальної енергетики, серед яких – Кабінет Міністрів України, Міністерство енергетики, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП), Державна регуляторна служба України, а також іншими уповноваженими суб'єктами.

Визначено, що адміністративно-процесуальні механізми у цій сфері охоплюють дозвільно-ліцензійні, контрольно-наглядові, стимулюючі та реєстраційні процедури, спрямовані на забезпечення законності, ефективності та прозорості функціонування енергетичних підприємств. Проаналізовано порядок видачі ліцензій на виробництво електроенергії з альтернативних джерел, процедури технічного приєднання до електромереж, а також роль державного контролю у дотриманні стандартів безпеки та екологічних вимог.

Визначено, що попри помітні успіхи України у розвитку «зеленої» енергетики до 2022 року, сфера зіткнулася із серйозними викликами, спричиненими повномасштабним вторгненням та внутрішніми регуляторними перешкодами.

Досліджено низку проблем адміністративно-правового регулювання галузі, серед яких – фрагментарність нормативно-правової бази, надмірна зарегульованість дозвільних процедур,

відсутність єдиної електронної системи адміністрування та недостатній рівень координації між органами виконавчої влади. Обґрунтовано доцільність запровадження цифрових інструментів управління, спрощення адміністративних процедур, а також гармонізації українського законодавства з нормами Європейського Союзу.

Зроблено висновок, що вдосконалення адміністративно-процесуальних механізмів у сфері відновлювальної енергетики є необхідною умовою для формування конкурентного енергетичного ринку, залучення інвестицій, зменшення енергетичної залежності та зміцнення енергетичної стійкості України. Це також сприятиме інтеграції України до європейського енергетичного простору та забезпеченню сталого розвитку в умовах глобальних викликів і воєнних загроз.

Ключові слова: відновлювана енергетика, відновлювані джерела енергії, адміністративно-процесуальні механізми, регулювання та контроль, адміністративно-правове регулювання, «зелений» тариф, аукціонний механізм, уповноважені суб'єкти, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, енергетична незалежність, децентралізація енергетичної системи, воєнний стан, законодавство України.

Pustovit Y.Y., Lomaka O.Y. Administrative and procedural mechanisms of regulation and control in the field of renewable energy in Ukraine.

The article examines the administrative and procedural mechanisms of state regulation in the field of renewable energy in Ukraine as a key direction for ensuring the country's energy security and implementing the principles of sustainable development. The relevance of the topic is due to the need to switch to alternative energy sources in the context of martial law, the destruction of energy infrastructure, and Ukraine's international commitments in the field of decarbonisation.

It is determined that renewable energy sources are permanently or periodically operating energy flows from natural sources that are replenished faster than they are consumed. The terminology has been studied, in particular the relationship between the terms 'alternative', "renewable" and 'regenerative' energy used in Ukrainian legislation and international legal acts. The provisions of national legislation, in particular the Laws of Ukraine 'On Alternative Energy Sources' and 'On the Electricity Market', as well as subordinate acts regulating the procedure for issuing permits, licensing activities in the energy sector, and stimulating investment projects, have been analysed.

Particular attention is paid to the legal status of entities involved in administrative and procedural relations in the field of renewable energy, including the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Energy, the National Commission for State Regulation in the Spheres of Energy and Public Utilities , the State Regulatory Service of Ukraine, and other authorised entities.

It has been determined that administrative and procedural mechanisms in this area cover permitting and licensing, control and supervision, incentive and registration procedures aimed at ensuring the legality, efficiency and transparency of the functioning of energy enterprises. The procedure for issuing licences for the production of electricity from alternative sources, the procedures for technical connection to power grids, and the role of state control in compliance with safety standards and environmental requirements have been analysed.

It has been determined that despite Ukraine's notable successes in the development of green energy by 2022, the sector has faced serious challenges caused by full-scale invasion and internal regulatory barriers.

A number of problems in the administrative and legal regulation of the industry were examined, including the fragmentation of the regulatory framework, excessive regulation of licensing procedures, the lack of a unified electronic administration system, and insufficient coordination between executive authorities. The feasibility of introducing digital management tools, simplifying administrative procedures, and harmonising Ukrainian legislation with European Union standards is justified.

It is concluded that improving administrative and procedural mechanisms in the field of renewable energy is a necessary condition for the formation of a competitive energy market, attracting investment, reducing energy dependence and strengthening Ukraine's energy security. This will also contribute to Ukraine's integration into the European energy space and ensure sustainable development in the face of global challenges and military threats.

Key words: renewable energy, renewable energy sources, administrative and procedural mechanisms, regulation and control, administrative and legal regulation, «green» tariff, auction mechanism, authorised entities, National Commission for State Regulation in Energy and Utilities, Energy independence, decentralisation of the energy system, martial law, Ukrainian legislation.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку України характеризується широкими трансформаційними процесами у сфері енергетики, зумовленими як внутрішніми економічними потребами, так і зовнішніми викликами, зокрема збройною агресією проти Україні від 2014 року та пономасштабним вторгненням від 24 лютого 2022 року, руйнуванням енергетичної інфраструктури та необхідністю забезпечення енергетичної незалежності держави. У цих умовах особливої актуальності набуває розвиток відновлювальної енергетики – як стратегічного напряму сталого розвитку, що здатен забезпечити енергетичну безпеку, зменшити залежність від імпортних енергоносіїв та сприяти екологічній стабільності.

Разом із тим, ефективне функціонування відновлювальної енергетики неможливе без належного адміністративно-правового та адміністративно-процесуального забезпечення. На сьогодні спостерігається низка системних проблем, що ускладнюють розвиток галузі. Зокрема, це фрагментарність нормативно-правової бази, відсутність чіткої взаємодії між центральними та місцевими органами влади, ускладнені дозвільні та ліцензійні процедури, недостатня прозорість державного контролю.

Неврегульованість адміністративно-процесуальних відносин у сфері відновлювальної енергетики призводить до зниження інвестиційної привабливості галузі, затримок у реалізації енергетичних проєктів, а також до виникнення правових колізій між національними нормами та європейськими стандартами, що у свою чергу, гальмує інтеграцію України до єдиного європейського енергетичного простору.

Отже, постає необхідність системного оновлення та вдосконалення адміністративно-процесуальних механізмів у сфері відновлювальної енергетики.

Метою статті є комплексне дослідження адміністративно-процесуальних механізмів регулювання у сфері відновлювальної енергетики України, виявлення проблем їх практичного застосування та обґрунтування напрямів удосконалення правового забезпечення цієї сфери відповідно до європейських стандартів.

У процесі дослідження передбачається проаналізувати чинну нормативно-правову базу, що регулює діяльність у сфері відновлювальної енергетики, визначити склад і функції суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин, дослідити особливості дозвільних, ліцензійних і контрольних процедур, які застосовуються у сфері альтернативної енергетики. Окрема увага приділяється виявленню основних недоліків і прогалин чинного законодавства, що стримують розвиток галузі, а також розробленню пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-процесуальних механізмів шляхом цифровізації, спрощення процедур і гармонізації з правом Європейського Союзу.

Стан опрацювання проблематики. В Україні питання розвитку відновлюваної енергетики розглядаються у численних нормативно-правових актах, зокрема в законах «Про альтернативні джерела енергії», «Про енергозбереження» та Енергетичній стратегії України до 2035 року. Наукові дослідження таких авторів, як В. Садковий, О. Домбровська, А. Мельник, присвячені проблемам державного управління та адміністративно-правового регулювання у сфері енергетики. Водночас чинна нормативна база залишається фрагментарною, а адміністративні процедури – надто складними, що гальмує розвиток «зеленої» енергетики. Недостатньо опрацьованими залишаються питання узгодження національного законодавства з вимогами ЄС та удосконалення механізмів контролю, ліцензування й стимулювання інвестицій у відновлювану енергетику.

Виклад основного матеріалу. В енергетичному секторі основним джерелом енергії залишаються викопні ресурси, проте саме надмірна залежність від нафти та природного газу є однією з головних причин сучасної екологічної кризи. Упродовж останніх десятиліть у світі простежується стійка тенденція до розвитку відновлювальної енергетики, яка розглядається як ефективна альтернатива традиційним видам палива та один із найважливіших напрямів боротьби зі зміною клімату.

Для аналізу адміністративно-процесуальних механізмів регулювання та контролю у сфері відновлювальної енергетики в Україні насамперед потрібно дослідити та розібрати поняття відновлюваних джерел енергії. У науковій літературі використовують декілька термінів для позначення цих специфічних енергетичних об'єктів: «альтернативні джерела енергії», «поновлювані джерела енергії», «відновлювані джерела енергії». Проте, якщо останні визначення є схожими за значенням, то між альтернативною та відновлювальною енергетикою існують відмінності.

Термін «альтернативна енергетика», як зазначають науковці, є «більшим широким, так як, крім відновлюваних джерел енергії, він охоплює також енергію газу з органічних відходів, газу каналі-

заційно-очисних станцій, вторинні енергетичні ресурси, до яких належать доменний та коксівний гази, газ метан дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів тощо» [1].

«Поновлювані джерела енергії – це ті, відновлення, яких постійно здійснюється в природі до прикладу сонячне випромінення, біомаса, вода річок та океанів, гейзери тощо, і які існують на основі постійних чи періодично виникаючих в природі потоків енергії [2].

«Відновлювана енергетика – це область господарювання, науки і техніки, що включає виробництво, передачу, перетворення, накопичення і споживання електричної, теплової і механічної енергії за рахунок використання в якості первинних енергоресурсів відновлюваних джерел енергії. Відновлювані джерела енергії – це потоки енергії, що постійно або періодично діють у навколишньому середовищі» [3]. Тобто це енергія, яка поновлюється швидше, ніж споживається.

Відновлювальна енергетика є невід'ємною складовою державної стратегії із забезпечення енергетичної незалежності, декарбонізації та євроінтеграції України. Успішна реалізація інвестиційного потенціалу цієї галузі критично залежить від ефективності та прозорості адміністративно-процесуальних механізмів регулювання та контролю, які формують інституційне середовище для інвесторів [4]. Кліматичні зміни, вичерпність традиційних енергетичних ресурсів і значна залежність від імпорту енергоносіїв становлять серйозний виклик для енергетичної безпеки багатьох держав, у тому числі й України. Військові дії також є чинником дестабілізації та ускладнюють ситуацію та підсилюють потребу в гарантуванні стабільності та сталого розвитку енергетичної галузі [6].

У 2021 році енергетичний сектор України опинився на етапі визначення подальшого шляху розвитку. Підписаний меморандум про співпрацю у сфері вітроенергетики та інших відновлюваних джерел відкрив нові перспективи, засвідчив готовність уряду виконувати взяті зобов'язання перед виробниками й подав позитивні сигнали для учасників ринку. Проте, існували спроби визнати «зелений» тариф неконституційним або незаконним.

«Зелений» тариф – це спеціальний економічний механізм, запроваджений державою для стимулювання виробництва електроенергії з відновлюваних джерел енергії. Він гарантує, що держава (через уповноваженого суб'єкта) закуповуватиме всю вироблену «зелену» електроенергію за ціною, значно вищою за середньоринкову, та фіксованою на певний термін [7]. Для інвесторів створюються сприятливі умови з метою активізації фінансування технологій використання відновлюваних джерел енергії, а для приватних домогосподарств це стає дієвим інструментом економії витрат на електроенергію.

Від моменту проголошення незалежності Україна досягла помітних результатів у розвитку «зеленої» енергетики. У 2021 році держава увійшла до десятки світових лідерів за темпами зростання цієї галузі, а в 2020 році посіла п'яту позицію серед європейських країн за розвитком сонячної енергетики. [8].

У січні 2022 року Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України представило для громадського обговорення проєкт Національного плану дій із розвитку відновлюваної енергетики до 2030 року (НПД ВЕ 2030). Мета цього проєкту – досягти 27% споживання енергії з відновлюваних джерел до 2030 року. Зокрема, у секторі енергетики планується досягти 25% споживання енергії з відновлюваних джерел, у секторі опалення та охолодження – 35%, а в транспорті – 14% [10].

Проте, після початку повномасштабного вторгнення, розв'язаного Росією проти України у лютому 2022 року, сектор відновлюваної енергетики опинився у стані серйозної невизначеності. Це зумовлено не лише воєнними діями, а й додатковими труднощами та викликами, які штучно створювалися на енергетичному ринку окремими державними структурами. Політичний курс Європейського Союзу спрямований на максимальне зниження залежності від російського вугілля та інших видів викопного палива Це відкриває перспективи для позитивних змін на українському ринку «зеленої» енергетики.

Станом на початок 2022 року найбільші встановлені потужності відновлюваних джерел енергії зосереджені у Дніпропетровській, Херсонській та Миколаївській областях. На їхню частку припадає понад 37,3% загальноукраїнських потужностей ВДЕ [11]. За різними даними та оцінками від експертів, до серпня 2022 року страждало від 30% до 40% від ВДЕ електростанцій у цих регіонах.

21 квітня 2023 року розпорядженням № 373-р Кабінет Міністрів України ухвалив нову енергетичну стратегію держави до 2050 року. Хоча сам документ у зв'язку з воєнним станом не оп-

рилюднений, інформація з відкритих джерел і заяви урядовців дозволяють окреслити ключові стратегічні орієнтири, спрямовані на перетворення України на енергетичний хаб Європи.

У 2023 році Верховна Рада України ухвалила Закон № 3220-IX «Про відновлення та зелену трансформацію енергосистеми України». Аналіз змін до ряду законодавчих актів показує певні кроки, що здійснює держава до переходу енергетичної системи на новий рівень регулювання. А саме, цей закон запроваджує систему видачі гарантій походження електричної енергії, виробленої з відновлюваних джерел. Тобто виробники зможуть підтвердити статус зеленої електроенергії. Споживачі, зокрема європейські, зможуть переконатись, що придбана та використана ними електроенергія не призводила до додаткових викидів вуглекислого газу, і закрити свої зобов'язання щодо їх скорочення [5]. Тому українське законодавство активно приділяє увагу цьому питанню і не останню роль тут виконують адміністративно-процесуальні механізми реалізації та регулювання.

Також варто звернути увагу саме на суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин у сфері відновлювальної енергетики в Україні. Основний масив у системі суб'єктів розглядуваних нами правовідносин становлять державні органи виконавчої влади. Кабінет Міністрів України згідно з ч. 2 ст. 4 та ч. 1 ст. 5 Закону України «Про альтернативні джерела енергії» здійснює: державне управління у сфері альтернативних джерел енергії шляхом реалізації державної політики в галузі альтернативних джерел енергії та управління нею [12]. Серед суб'єктів адміністративно-правових відносин у цій сфері також слід виділити міністерства, наприклад, це Міністерство енергетики України, а також Міністерство економіки, торгівлі та сільського господарства України.

Ще одним із основних суб'єктів у сфері використання альтернативних джерел енергії є Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі - НКРЕКП). На комісію покладено ряд завдань, щодо здійснення державного регулювання, моніторингу та контролю за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг. Окрім того, саме НКРЕКП здійснює державне регулювання діяльності щодо забезпечення купівлі електричної енергії за «зеленим» тарифом, який наразі є основним способом стимулювання розвитку альтернативної електроенергетики [13]. До суб'єктів адміністративно-правових відносин у цій сфері належить і Державна регуляторна служба України, яка уповноважена реалізовувати державну регуляторну політику, а також політику у сфері нагляду та контролю за господарською діяльністю, ліцензуванням та функціонування дозвільної системи [14].

Розглянувши суб'єкти адміністративних правовідносин можна перейти безпосередньо до системи механізмів регулювання та контролю у цій сфері. Система механізмів є комплексною і включає багато аспектів. При аналізі джерел ми дійшли висновку, що систему можна умовно поділити на декілька груп процедур.

Перша група включає дозвільно-ліцензійні процедури, це так би мовити етап легалізації. Ці процедури є первинними і спрямовані на легалізацію створення об'єкта. Цей етап є первинним і найчастіше найбільш тривалим. Розпочинається етап з розробки проєкту та оцінки впливу на довкілля. До початку реальних робіт інвестор зобов'язаний розробити проєктну документацію та, для більшості великих об'єктів ВДЕ та пройти процедуру оцінки впливу на довкілля відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» [15]. Ця процедура є обов'язковою, публічною та забезпечує екологічну безпеку об'єкта. Після цього необхідно отримати право власності або користування земельною ділянкою. Одним із найбільш складних процедур цього етапу є процедура приєднання до електричних мереж, порядок якої детально регламентується Кодексом систем передачі та Кодексом систем розподілу, затвердженими постановами НКРЕКП № 309 та № 310. Завершується етап, як правило, ліцензуванням виробництва електричної енергії НКРЕКП, якщо потужність об'єкта перевищує встановлені законодавством ліміти.

Другу групу складають процедури стимулювання та підтримки. Ці механізми створюють фінансові умови для залучення капіталу в галузь. Для великих проєктів це реалізується через аукціонний механізм, запроваджений Законом України «Про ринок електричної енергії». Кабінет Міністрів України щорічно визначає квоти підтримки за типами ВДЕ. Уповноважений орган зараз це Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, оголошує дату та умови проведення електронних торгів. Учасники аукціону змагаються за право отримання державної підтримки шляхом запропонування найнижчої ціни продажу електроенергії. Переможець аукціону отримує право на укладення договору з Державним підприємством «Гарантований покупець» за виграшною ціною. Ця ціна є фіксованою на 20 років, забезпечуючи передбачуваність доходів. Переможець зобов'язаний внести гарантійне забезпечення та дотримуватися встановлених термі-

нів будівництва та введення об'єкта в експлуатацію, щоб уникнути штрафних санкцій та втрати права на підтримку. Проте, для малих об'єктів залишається процедура застосування «зеленого» тарифу, який ми вже згадували раніше, умови якого встановлені Законом України «Про альтернативні джерела енергії» [9] та відповідними постановами НКРЕКП.

До третьої групи відносяться контрольно-наглядові процедури, які складають етап моніторингу та відповідності. Ці механізми забезпечують належну експлуатацію об'єктів та дотримання законодавства. До них відносять державний енергетичний нагляд, який здійснює Державна інспекція енергетичного нагляду України, що перевіряє дотримання технічних умов та безпеки [16]. НКРЕКП здійснює планові та позапланові перевірки дотримання суб'єктами господарювання, які мають ліцензію на виробництво електроенергії, всіх ліцензійних умов. Це включає перевірку технічної готовності обладнання, виконання фінансових зобов'язань та достовірності наданої звітності. Також, цей етап включає екологічний контроль, який здійснюють Органи екологічного нагляду до прикладу Державна екологічна інспекція України, які контролюють виконання вимог, визначених у висновку Оцінки впливу на довкілля відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» [15]. Також, здійснюється нагляд за використанням земельних та водних ресурсів під час будівництва та експлуатації.

Таким чином, адміністративно-процесуальні механізми у сфері відновлювальних джерел енергії в Україні створюють багатошарову систему регулювання, яка, надає інвесторам гарантії збуту та стимули розвиватися. Проте, ця система не позбавлена недоліків.

Головною перешкодою залишається складність первинних процедур таких як надмірна кількість необхідних погоджень, складність процедур землевиділення та приєднання до електричних мереж, що суттєво гальмують, ускладнюють систему та накладають значне адміністративне навантаження. Вдосконалення має бути сфокусоване на спрощення процедури приєднання до мереж, необхідно мінімізувати бюрократичні етапи та скоротити терміни, особливо для об'єктів розподіленої генерації, які є основою стійкості. Слід забезпечити повну прозорість процесу приєднання через єдину електронну платформу. Необхідно підвищити інвестиційну привабливість та передбачуваність ринку. Для цього необхідна регулярність аукціонів та підвищення прозорості.

Слід переглянути механізми кваліфікації та гарантій для зменшення адміністративного тягаря. Також слід забезпечити стимулювання систем накопичення енергії (далі – СНЕ). Це передбачає створення окремого регуляторного поля для діяльності операторів СНЕ до прикладу ліцензування та технічні вимоги.

Висновки. Відновлювальна енергетика є ключовою для енергетичної безпеки та декарбонізації України, особливо в сучасних умовах. Розвиток цього сектору, незважаючи на помітні успіхи до 2022 року, не останню роль в розвитку цієї сфери відіграють адміністративно-процесуальний механізми регулювання та контролю.

Сфера ВДЕ регулюється комплексною системою адміністративно-процесуальних механізмів, які здійснюють Кабінет Міністрів України, Міністерство енергетики України, НКРЕКП, Державна регуляторна служба та інші уповноваженні суб'єкти. Ця система включає три основні групи процедур перша, це дозвільно-ліцензійні процедури. Другу групу складають процедури стимулювання та підтримки, а до третьої відносяться контрольно-наглядові процедури.

Незважаючи на значні досягнення, система стикається з викликами. Головними, з яких є надмірне адміністративне навантаження на етапі легалізації, нерегулярність аукціонів та інвестиційна невизначеність. Перспектива розвитку галузі, закріплена в Енергетичній стратегії до 2050 року, вимагає децентралізації енергосистеми та розширення ВДЕ, що актуалізує необхідність оптимізації, діджиталізації дозвільних процедур та переходу до ризико-орієнтованого підходу в контролі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Альтернативна енергетика: Урядовий портал Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України. URL: https://saee.gov.ua/diialnist/vidnovliuvalna-enerhetyka/alternatyvna-enerhetyka?utm_source= chatgpt.com (дата звернення 09.10.2025).
2. Альтернативні енергоресурси. Вступ до спеціальності: навчальний посібник / С.В. Бойченко, А.В. Яковлєва, О.О. Вовк, Казимир Лейда, С.Й. Шаманський; за заг. редакцією С.В. Бойченка. Київ: НАУ, 2021. 397 с. URL: https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi73/0053855.pdf?utm_source=chatgpt.com (дата звернення 09.10.2025).

3. Відновлювані джерела енергії. За заг. ред. С.О. Кудрі. Київ: Інститут відновлюваної енергетики НАНУ, 2020. с. 392. URL: https://www.ive.org.ua/wp-content/uploads/Monografia_final_21.12.2020.pdf (дата звернення 09.10.2025).
4. Про схвалення Концепції формування енергетичного балансу: розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.11.2007 р. № 1058-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-2007-%D1%80#Text (дата звернення 09.10.2025).
5. Корольова А.А. Стан адміністративно-правового регулювання відновлювальної енергетики в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2024. № 7/2024, с. 352–355. URL: http://lsej.org.ua/7_2024/62.pdf (дата звернення 09.10.2025).
6. Тімашов В.О., Губій С.В. Правове регулювання відновлювальної енергетики в умовах воєнного стану. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024 р. с. 445–450. URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/08/75.pdf (дата звернення 09.10.2025).
7. Що таке зелений тариф і особливості його функціонування в Україні. *VINUR: Системи енергопостачання*. URL: https://vinur.com.ua/ua/aboutus/usefull-info/articles/425-chto-takoe-zelenyj-tarif-i-osobennosti-ego-funktsionirovaniya-v-ukraine (дата звернення 09.10.2025).
8. Милославський В.В. Організаційно-економічні механізми впровадження відновлюваної енергетики в Україні. *Електронне наукове видання «Стала економіка»*. 2024 р. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.13268480 (дата звернення 09.10.2025).
9. Про альтернативні джерела енергії Закон України від 20.02.2003 № 555-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15#Text (дата звернення 09.10.2025).
10. В Україні розробили план дій з розвитку «зеленої» енергетики. *УКРІНФОРМ*. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3389236-v-ukraini-rozrobili-plan-dij-z-rozvitku-zelenoi-energetiki.html (дата звернення 09.10.2025).
11. Конеченков Андрій. Сектор відновлювальної енергетики України до, під час та після війни. Центр дослідження Розумкова. URL: https://razumkov.org.ua/statti/sektor-vidnovlyuvanoyi-energetyky-ukrayiny-do-pid-chas-ta-pislya-viyny (дата звернення 09.10.2025).
12. Полюхович Д.О. Суб'єкти адміністративно-правових відносин у сфері використання альтернативних джерел енергії в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2021. № 2. С. 113–119. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2021/2/22.pdf (дата звернення 09.10.2025).
13. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Закон України від 22.09.2016 р. № 1540-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19#Text (дата звернення 09.10.2025).
14. Деякі питання Державної регуляторної служби України: постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 р. № 724. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724-2014-%D0%BF#Text (дата звернення 09.10.2025).
15. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017р. № 2059-VIII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19/ed20241115#Text (дата звернення 09.10.2025).
16. Деякі питання Державної інспекції енергетичного нагляду України: постанова Кабінету Міністрів України від 14.02.2018 р. № 77. Київ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2018-%D0%BF#Text (дата звернення 09.10.2025).

UDK 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.30

INFORMATION SECURITY AS A COMPONENT OF THE STATE'S INFORMATION POLICY

Rizenko O.V.,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Administrative and Information Law,
Institute of Law, Psychology and Innovative Education
of the National University «Lviv Polytechnic»
ORCID: 0009-0006-9525-1719
e-mail: Olena.V.Rizenko@lpnu.ua

Rizenko O.V. Information security as a component of the state's information policy.

It is emphasized that ensuring the consistent and systematic activity of state and legal institutions aimed at the effective realization of national interests in the field of information security is of paramount importance. Military actions in Ukraine have caused a number of legal restrictions on the rights of citizens, in particular, on traveling outside the state, and, in part, on access to certain types of information that are closed during the war. Such issues are resolved by state bodies and subjects of state policy in the field of information security, which can be conditionally divided into two main groups: state bodies that directly implement information policy and mass media and communication structures. It is established that it is important to develop international cooperation in the field of information security, because in the modern globalized space, states can jointly resist cybercrime, the spread of unfair, illegal propaganda. The information policy of Ukraine is one of the key mechanisms for supporting and implementing the state's European integration course. Its main goal is to increase the level of awareness of the population, promote the implementation of reforms and ensure the gradual entry of Ukraine into the European space.

Ukraine has developed an «Information Security Strategy», which outlines the main challenges and threats facing the national security of Ukraine in the information sphere. The document defines strategic guidelines, goals and objectives aimed at countering these threats, ensuring the right of citizens to access information, as well as protecting personal data.

It has been proven that information security is implemented on the basis of a number of fundamental principles of general national security and reflects the degree of protection of key national values.

Today, it is important that the state's information policy is aimed at combating enemy sabotage in the information space. This approach involves: development and improvement of legislation regulating information security in the state; interaction of law enforcement agencies with the population regarding warnings about provocations in the information space; formation of information culture among citizens.

Key words: information security, state information policy, information space, citizens' rights, information security legislation.

Різенко О.В. Інформаційна безпека як складова інформаційної політики держави.

Зазначено, що важливо забезпечувати послідовну та системну діяльність державних і правових інституцій, спрямовану на ефективну реалізацію національних інтересів у сфері інформаційної безпеки. Воєнні дії в Україні стали причиною ряду законних обмежень прав громадян, зокрема, на виїзд за межі держави, і, частково, на доступ до інформації певного типу, що під час війни є закритою. Такі питання вирішують державні органи і суб'єкти державної політики у сфері інформаційної безпеки, які умовно можна поділити на дві основні групи: державні органи, що безпосередньо реалізують інформаційну політику і засоби масової інформації та комунікаційні структури.

Встановлено, що важливо розвивати міжнародну співпрацю у сфері інформаційної безпеки, адже в сучасному глобалізованому просторі держави спільно можуть протистояти кіберзлочинності,

поширенню недобросовісної, протиправної пропаганди. Інформаційна політика України виступає одним із ключових механізмів підтримки та реалізації євроінтеграційного курсу держави. Її основна мета полягає у підвищенні рівня поінформованості населення, сприянні впровадженню реформ і забезпеченні поступового входження України до європейського простору.

В Україні розроблена «Стратегія інформаційної безпеки», що окреслює основні виклики та загрози, що постають перед національною безпекою України у сфері інформації. У документі визначено стратегічні орієнтири, цілі та завдання, спрямовані на протидію цим загрозам, забезпечення права громадян на доступ до інформації, а також захист персональних даних.

Доведено, що інформаційна безпека реалізується на основі низки фундаментальних принципів загального забезпечення національної безпеки та відображає ступінь захищеності ключових національних цінностей.

Сьогодні важливо щоб інформаційна політика держави була спрямована на боротьбу з диверсіями ворога в інформаційному просторі. Такий підхід передбачає: розвиток та удосконалення законодавства, що регулює питання інформаційної безпеки в державі; взаємодію правоохоронних структур з населенням щодо попередження про провокації в інформаційному просторі; формування в громадян інформаційної культури.

Ключові слова: інформаційна безпека, інформаційна політика держави, інформаційний простір, права громадян, законодавство про інформаційну безпеку.

Problem statement. Today in Ukraine, the issue of security is relevant both at the national level and in the international arena. Russia's military aggression against Ukraine has brought to the forefront, along with the problem of national security, the issue of security in the information space.

The information policy of the state should be aimed at ensuring and implementing the fundamental rights of citizens and their security. For proper information security, authorized state bodies should form an appropriate regulatory and legal framework that will clearly regulate and regulate the use of the information space. It is important to prevent violations of citizens' rights to information, as well as to prevent the aggressor from interfering in the information space of our state with the aim of manipulating citizens' consciousness and committing provocative actions.

The information policy of the state should be aimed at solving the problem of forming an information culture among citizens and ensuring the security of using information resources and sources.

Analysis of recent research and publications. Important aspects of the formation and development of information security as a component of the state's information policy are highlighted by such Ukrainian scientists as G. Bondar, S. Yesimov, Yu. Kobets, M. Kovaliv, S. Leshyk, O. Lipchuk, I. Lomaka, Yu. Nikolayets, T. Savosko, D. Smotrych, V. Tereshchenko, M. Shevchuk, O. Yarema. It should be noted that although the issues of information security as a component of national security have been developed by scientists, the issue of regulatory and legal regulation of information security during the period of military operations in Ukraine requires research.

The purpose of the article is to study information security as a component of the state's information policy and the features of regulatory and legal regulation of the issue of information security during a crisis period in the development of society.

Presentation of the main material. The information policy of the state is regulated by legislation and a number of subordinate regulatory legal acts. According to the Law of Ukraine «On Information», the key areas of state information policy are: guaranteeing free access to information for every citizen; ensuring equal conditions for the creation, collection, receipt, storage, use, dissemination, protection and defense of information; creating favorable conditions for the development of the information society in Ukraine; ensuring openness and transparency of the activities of state authorities and local self-government bodies; developing information systems and networks, as well as developing e-government; constant updating, replenishment and preservation of national information resources; guaranteeing the information security of the state; developing international cooperation in the field of information and integrating Ukraine into the global information space.

The right to information means that every person has the opportunity to freely receive, store, use, disseminate and protect information necessary for the exercise of their rights, freedoms and legitimate interests. At the same time, the exercise of this right should not violate the public, political, economic, social, spiritual, environmental and other rights and freedoms of other persons, as well as the interests of legal entities [1].

Military actions in Ukraine have led to a number of legal restrictions on the rights of citizens, in particular, on travel outside the state, and, in part, on access to certain types of information that are closed during the war.

Such issues are resolved by state bodies and subjects of state policy in the field of information security. They can be conditionally divided into two main groups: a) state bodies that directly implement information policy; b) mass media and communication structures.

The state occupies a special place among the subjects of both information policy and the information security system, because it is it that has specific resources, powers and tools to counter information threats. The system of state information security has a clear structure, encompassing four main power subsystems that form the branches of government in accordance with their competences in this area: the institution of the head of state, the legislative, executive and judicial branches [2, pp. 42–49].

In addition to the legislative and executive bodies of individual states, there are a number of influential international organizations, interest groups, specialized institutions and institutes in the world that are engaged in the development of basic principles, directions, research and practical mechanisms for implementing information policy. The main tasks of such structures are to determine priority areas of technical development that can have a significant social impact, support scientific research in the field of alternatives to state policy, as well as contribute to increasing the level of public support and developing dialogue between specialists working on the creation and implementation of technologies in the process of implementing information policy [3, pp. 22–28].

It is important to develop international cooperation in the field of information security, because in the modern globalized space, states can jointly resist cybercrime, the spread of unscrupulous, illegal propaganda.

The information policy of Ukraine is one of the key mechanisms for supporting and implementing the European integration course of the state. Its main goal is to increase the level of awareness of the population, promote the implementation of reforms and ensure the gradual entry of Ukraine into the European space.

The main areas of implementation of information policy include: 1) improving the legislative and regulatory framework in the field of information; 2) conducting large-scale information campaigns aimed at raising citizens' awareness of the processes of European integration. Ensuring the stable functioning of independent mass media and supporting the activities of public organizations that contribute to the development of a democratic information space [4, pp. 53–60].

Ukraine has developed an "Information Security Strategy", which outlines the main challenges and threats facing Ukraine's national security in the information sphere. The document defines strategic guidelines, goals and objectives aimed at countering these threats, ensuring citizens' right to access information, and protecting personal data.

The main goal of the Strategy is to strengthen the state's potential to guarantee its information security, protect the national information space, promote social and political stability, maintain defense capability, protect state sovereignty, territorial integrity, constitutional order, and respect for the rights and freedoms of every citizen.

The implementation of this goal involves the implementation of a set of measures aimed at preventing and neutralizing information threats, in particular aggressive information influences and special operations by the aggressor state, aimed at undermining the sovereignty and unity of Ukraine. Important components are strengthening the information resilience of the state and society, establishing effective interaction between authorities, local governments and the public, as well as developing international cooperation in the field of information security on the principles of partnership and mutual support [5].

Today, Ukraine is defending itself from an unprincipled enemy that violates not only the norms and rules of warfare, but also the general principles of the existence of a civilized society. We see that the enemy uses disinformation, fake data, and involves minors in illegal activities. Such actions harm national security and disrupt the lawful functioning of the state's information space.

An important factor is the consistent and systematic activity of state and legal institutions aimed at the effective implementation of national interests in the field of information security. Such institutions should not only promptly respond to the spread of fake or unreliable messages, but also prevent the emergence of information conflicts, contributing to the formation of a high level of information culture in society as a whole. At the same time, taking into account the existing global threats and challenges, an important condition for effective counteraction to information aggression is the active involvement

of international organizations, institutions and the world community in this process. After all, modern practice shows that war in the information space has no state borders [6, pp. 121–127].

Information security of Ukraine is an integral part of national security. It reflects the degree of protection of key national values: state sovereignty, territorial integrity, democratic constitutional order and vital interests of citizens, society and the state. This state is ensured by the proper implementation of constitutional rights and freedoms of a person to access, collect, use and disseminate reliable and objective information. In addition, it provides for the existence of an effective system of counteraction and protection against harm caused by hostile information influences, in particular: coordinated dissemination of false data, destructive propaganda, other information operations, as well as unauthorized dissemination, use or violation of the integrity of information with limited access.

Information threat is a potential or real negative phenomena, trends or factors that arise in the information sphere and are directed against a person, society or state. Their goal is to complicate or make impossible the achievement of national interests and the preservation of national values of Ukraine. Such influences can directly or indirectly harm the interests of the state, its national security and defense.

Information measures of state defense are a set of coordinated actions that are planned and carried out by the subjects of ensuring the national security and defense of Ukraine (both in peacetime and in special, war or emergency states). These actions include forecasting, identifying and preventing information threats in the military sphere, deterring and repelling armed aggression, countering information threats from the aggressor country, as well as implementing other necessary steps within the framework of information confrontation [5].

In the context of the modern information society, dynamic changes are taking place that increase the importance of ensuring the information security of the state. Therefore, in order to more effectively counteract these challenges and achieve a high level of security for society, it is necessary to introduce a comprehensive approach to security.

Comprehensive provision of information security covers: 1. Infrastructure and citizens' rights. It is necessary to develop the information infrastructure and the data processing industry, while ensuring compliance with the rights and freedoms of citizens in cyberspace. This is the key to the security and confidentiality of information flows. 2. Informatization and professionalism. Priority should be given to the informatization of the social sphere, material production and resource management. It is also important to increase the professional level of regional management for the successful implementation of state information policy. In addition, highly qualified training of specialists in the field of information technologies is critically needed, which will ensure more reliable protection of telecommunications systems and information resources. 3. Resources and international integration. It is necessary to accumulate and store information resources for their use in the general security system, taking into account the dynamics of information changes. It is also important to stimulate the development of the information industry with the aim of its entry and competition in international markets [7, pp. 113–118].

The organizational component of information protection covers a whole range of measures. To implement these tasks, in accordance with current legislation and the regulatory framework, specialized security services or units responsible for data protection are created at all enterprises, ministries and departments (regardless of the form of ownership). The legal framework for information protection is formed on the basis of regulatory acts that enshrine fundamental human rights and freedoms, as well as establish liability for offenses in the field of information security. Ukraine has already adopted a number of key laws and regulatory documents aimed at ensuring information security. These include, in particular, the Laws of Ukraine: "On Information Protection in Information and Telecommunications Systems"; «On State Secrets»; «On the Protection of Personal Data»; «On Copyright and Related Rights». Currently, there is a need to update (new edition) the Law of Ukraine «On Information» and other relevant legislative acts to bring them into line with the standards of the Council of Europe. Information security is an integral part of the overall security system of the state. In essence, it is a coordinated activity carried out by state authorities, non-state organizations and citizens in the information sphere on the basis of current legislation [8, pp. 82–87].

Information security is classified by its scope of application into three main categories: state security, organizational security and personal security.

Information security can be classified into [9, p. 329]:

1. Information security of the state. This is the level of protection of key interests of citizens, society and the state itself, at which it is impossible to cause harm due to a number of factors: – use of incomplete, untimely or false information; – negative impact in the information space; – destructive consequences from the use of information technologies; – unauthorized distribution, use or violation of the integrity, confidentiality and availability of information resources.

2. Information security of the organization. It is interpreted as a purposeful activity of management bodies and responsible persons. It involves the use of permitted methods and resources to achieve such a state of security of the information environment that guarantees its stable operation and dynamic development.

3. Information security of the individual. It is characterized as a state of protection of a person, various social groups and associations from external influences that can, against their will and desire, lead to a change in the mental state and psychological characteristics, modify behavior and limit freedom of choice.

Information security is implemented on the basis of a number of fundamental principles of general national security. The key principles of this system include the priority of individual rights, which consists in recognizing the highest value of the rights and freedoms of a person and a citizen. Also, the rule of law (strict adherence to the rule of law in all processes), peaceful settlement (giving preference to contractual (peaceful) instruments for resolving any conflicts), adequate response (ensuring the timeliness and compliance of measures to protect national interests with the level of real and potential threats, (cooperation and separation of powers (clear division of functions and effective interaction between state bodies involved in the field of national security), democratic oversight (implementation of democratic civilian control over the activities of the Military Organization and other structures included in the national security system), international integration (use of mechanisms and systems of international collective security in the interests of Ukraine [9, p. 331].

Highly qualified specialists should be involved in the development of technologies and means that ensure information security. Also, an important factor is working with the population. Citizens should develop a culture of using, perceiving and processing information, especially during a crisis period in the development of society.

V.V. Tereshchenko notes that The strength and stability of the social system directly depend on the level of coordination of actions between state administration bodies and the mass media (media). Such cooperation provides a two-way connection between civil society and the state. War and the hostile information policy of the aggressor state are aimed at sowing beliefs in instability and worsening of the socio-economic situation. This activates destructive factors of a political and ideological nature that pose a threat to national values, ideals and traditions. Ultimately, such actions destroy the structures of socialization of the individual and create a danger to the vital activity of a person, society and the state as a whole. The long process of reforming socio-political relations in Ukraine has set a strategic task for scientists, politicians and statesmen: to develop an effective state information policy. It should serve as an instrument for regulating the interaction of all elements of the socio-political system, primarily the state, civil society and the media. Success in The solution of this problem directly depends on the level of political culture of society, the maturity of its political consciousness, and the adequacy of political ideology to socio-political realities [10, pp. 391–395].

However, today we can already identify a number of key areas for increasing media literacy among the population. These areas are focused on developing a critical attitude towards dubious information content.

It is necessary to develop a negative attitude towards such types of information as anonymous data (any information coming from unknown or anonymous sources), unsubstantiated assessments (information messages that contain value judgments, but do not provide justification for the conclusions made), dubious conclusions (messages that comment on rumors or unverified information and form certain conclusions on their basis), undisclosed sources (distribution of information from unnamed sources, or if the author of the message refuses to identify the origin of the data), unconfirmed links (familiarization with content whose sources cannot be confirmed through appropriate links).

Citizens should be particularly wary of the sudden emergence of new resources that disseminate insider information, sources that provide information in a one-sided and unbalanced manner, data from experts whose knowledge, skills and abilities cannot be reliably established, or whose forecasts are mostly wrong. It is also important to convince society that the source of high-quality analytics should primarily be recognized scientists and qualified specialists [11, p. 58].

Conclusions. Comprehensive information security includes: security in the infrastructure sector and citizens; ensuring informatization and professionalism of regional administration; accumulation and storage of information resources; international integration and exchange of experience. To implement these tasks, it is necessary to develop the main directions of information policy implementation, which include: 1) improving the legislative and regulatory framework in the information sector; 2) conducting large-scale information campaigns aimed at raising citizens; awareness of the processes of European integration. During martial law in Ukraine, it is important to: develop and improve legislation regulating information security in the state; strengthen the interaction of law enforcement agencies with the population regarding warnings about provocations in the information space; form an information culture among citizens.

REFERENCES:

1. Pro informatsiiu. Zakon Ukrainy. [About information. Law of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR),* 1992, № 48, st. 650. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text [in Ukrainian].
2. Bondar H.L., Rakutina L.O. (2019). Informatsiina polityka ta informatsiina bezpeka. [Information policy and information security]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia*, № 4 (23). 42–49. [in Ukrainian].
3. Savosko T. (2024). Osoblyvosti formuvannia derzhavnoi informatsiinoi polityky. [Peculiarities of forming state information policy]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*, Tom 12(1). 22–28. [in Ukrainian].
4. Leshyk S.V. (2024). Instytutsiino-pravovyi mekhanizm informatsiinoi polityky Ukrainy v protsesi yevrointehratsii. [Institutional and legal mechanism of Ukraine's information policy in the process of European integration]. *Politychne zhyttia*. № 3. 53–60. [in Ukrainian].
5. Pro «Stratehiiu informatsiinoi bezpeky». [About the «Information Security Strategy»]. *Rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy* vid 15 zhovtnia 2021 roku. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text [in Ukrainian].
6. Smotrych D.V., Brailko L. (2023). Informatsiina bezpeka v umovakh voiennoho stanu. [Information security under martial law]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho Universytetu*, Vypusk 77(2). 121–127. [in Ukrainian].
7. Lomaka I.I., Lypchuk O.I., Kobets Yu.V. (2022). Informatsiina bezpeka derzhavy: teoretyko-metodolohichni zasady ta osoblyvosti v umovakh zbroinoho konfliktu. [Information security of the state: theoretical and methodological principles and features in conditions of armed conflict]. *Rehionalni studii*, № 31. 113–118. [in Ukrainian].
8. Shevchuk M.O. (2024). Orhanizatsiino-pravovi zasady zakhystu informatsii. [Organizational and legal principles of information protection]. *Aktualni problemy vitchyznianoi yurysprudentsii*, № 4. 82–87. [in Ukrainian].
9. Kovaliv M.V., Yesimov S.S., Yarema O.H. (2022). Informatsiine pravo Ukrainy [Information law of Ukraine]: navchalnyi posibnyk. Lviv: Lvivskyi derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav, 416. [in Ukrainian].
10. Tereshchenko V.V. (2023). Osoblyvosti derzhavnoi informatsiinoi polityky v umovakh viiny. [Peculiarities of state information policy in wartime]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, 2023. № 2. 391–395. [in Ukrainian].
11. Nikolaiets Yu. (2024). Derzhavna informatsiina polityka Ukrainy v umovakh povnomasshtabnoho voiennoho vtorhnennia Rosiiskoi Federatsii: suspilno-mobilizatsiinyi potentsial i efektyvnist. [State information policy of Ukraine in the conditions of a full-scale military invasion of the Russian Federation: social mobilization potential and effectiveness]. *Political Studies*, № 1 (7). 42–67. [in Ukrainian].

UDC 347.8:355/359
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.31

CONCEPTUAL APPROACHES TO IMPROVING THE ECONOMIC AND LEGAL MECHANISM FOR DEVELOPING SPACE CAPABILITIES OF THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF MODERN CHALLENGES

Semenyaka V.,
PhD of Law,
senior research associate of the Department
of Agrarian, Land, Environmental and Space Law,
Institute of State and Law named after V.M. Koretsky
National Academy of Sciences of Ukraine
ORCID: 0000-0002-1621-9694
e-mail: semenyaka@gmail.com

Semenyaka V. Conceptual approaches to improving the economic and legal mechanism for developing space capabilities of the security and defense sector of Ukraine in the conditions of modern challenges.

The article presents a systematic analysis of the economic and legal foundations of the formation and development of space capabilities in the security and defense sector of Ukraine through the prism of the coherence of strategic, program-targeted and budgetary planning. It is shown that space capabilities are a key element of the state's critical potential, as they ensure the effective functioning of intelligence systems, early warning of a missile attack, navigation and time support of military operations, global secure communication, remote sensing of the Earth and environmental monitoring.

It is noted that despite the adoption of a wide range of regulatory and legal acts aimed at modernizing the space industry, the practical implementation of tasks to build national capabilities, create domestic dual-purpose or military spacecraft remains problematic. It is proven that the main reason is the systemic inconsistency of space programs, strategies, concepts and plans for the production of space equipment with the real financial capabilities of the state, which leads to the formation of an excessive number of declarative documents without a proper resource base.

It is emphasized that the approval of program-target documents should be considered legally sound only if there is an agreed financial model that covers all sources of financing, determines the share of state budget expenditures and guarantees the resource feasibility of the planned measures.

As a result of the study, the need to transition to a resource-based structure of legal regulation of space activity, focused on ensuring the sustainable development of the defense and space sector, is substantiated. It is proposed to develop a national space doctrine as a comprehensive regulatory act of the strategic level, which will integrate legal, defense, organizational and financial aspects of space activities into a single conceptual model. Such a doctrine should become the foundation for the balanced development of the national space infrastructure, effective use of economic resources and ensuring the technological independence of Ukraine in the conditions of martial law and post-war recovery.

Key words: space capabilities, security and defense sector, space doctrine, financial and economic resources, strategic planning

Семеняка В. Концептуальні підходи до вдосконалення економіко-правового механізму розвитку космічних спроможностей сектору безпеки і оборони України в умовах сучасних викликів.

У статті здійснено системний аналіз економіко-правових засад формування та розвитку космічних спроможностей сектору безпеки й оборони України крізь призму узгодженості

стратегічного, програмно-цільового та бюджетного планування. Показано, що космічні спроможності становлять ключовий елемент критичного потенціалу держави, оскільки забезпечують ефективне функціонування систем розвідки, раннього попередження про ракетний напад, навігаційно-часової підтримки військових операцій, глобального захищеного зв'язку, дистанційного зондування Землі та екологічного моніторингу.

Відзначено, що попри ухвалення широкого спектра нормативно-правових актів, спрямованих на модернізацію космічної галузі, практична реалізація завдань із нарощування національних спроможностей, створення вітчизняних космічних апаратів подвійного або військового призначення залишається проблемною. Доведено, що головною причиною є системна неузгодженість космічних програм, стратегій, концепція та планів виробництва космічної техніки з реальними фінансовими можливостями держави, що призводить до формування надмірної кількості декларативних документів без належного ресурсного підґрунтя.

Наголошено, що затвердження програмно-цільових документів слід вважатися юридично виваженим лише за умови наявності узгодженої фінансової моделі, що охоплює всі джерела фінансування, визначає частку видатків державного бюджету та гарантує ресурсну здійсненність запланованих заходів.

У результаті дослідження обґрунтовано необхідність переходу до ресурсно обґрунтованої конструкції правового регулювання космічної діяльності, орієнтованої на забезпечення сталого розвитку оборонно-космічного сектору. Запропоновано розробити національну космічну доктрину як комплексний нормативно-правовий акт стратегічного рівня, який інтегруватиме правові, оборонні, організаційні та фінансові аспекти космічної діяльності в єдину концептуальну модель. Така доктрина має стати фундаментом для збалансованого розвитку національної космічної інфраструктури, ефективного використання економічних ресурсів і забезпечення технологічної самостійності України в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Ключові слова: космічні спроможності, сектор безпеки і оборони, космічна доктрина, фінансово-економічні ресурси, стратегічне планування

Introduction. Modern challenges caused by armed aggression against Ukraine and a profound transformation of the international security system highlight the need for a qualitative update of economic and legal mechanisms for ensuring the state's defense capability. In the conditions of the growing role of technologies, the use of space capabilities in the security and defense sector as a component of the state's strategic potential is of particular importance.

One of the key priorities identified by the Military Security Strategy of Ukraine [1] is the formation of a unified leadership for the preparation and implementation of comprehensive defense of the state. Accomplishing this task is impossible without the systematic integration of the latest space technologies into the management processes of military structures, because these technologies provide the necessary level of efficiency, accuracy and synchronization of management decisions.

The primary objective of state policy is to guarantee the access of defense forces to information resources coming from dual-purpose space systems. Such access will contribute to a significant increase in the efficiency of intelligence activities, monitoring of the space situation and operational management of troops. In the long term, a comprehensive re-equipment of the security and defense sector with high-tech systems capable of integrated interaction with satellite technologies and other elements of space infrastructure.

However, the development of space capabilities in the military sphere is possible under the condition of effective legal regulation of space relations, which ensures the coordination of defense needs with the available resources of the state and forms an appropriate strategic basis for the functioning of the security sector in the conditions of martial law and post-war reconstruction. It is legal certainty in the field of space activities that is a necessary prerequisite for the sustainable development of defense potential capable of responding to modern security threats.

The purpose of the article is the legal substantiation of the role of the state's economic resources in the formation of the legal basis for the development of the space capabilities of the security and defense sector of Ukraine, the identification of the main problems of the current regulatory and legal regulation and the development of conceptual approaches to overcome them, taking into account the latest trends in the national security system.

Status of the issue. In recent years, especially after the beginning of the full-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, the issue of the development of space capabilities in

the field of national security and defense has gained exceptional urgency. The existing scientific developments were mostly focused on certain aspects - from the analysis of certain legal norms and mechanisms of their application [2] to the consideration of technical solutions and the possibilities of practical use of space technologies for military purposes [3]. At the same time, the integration approach, which would combine legal and economic factors into a single conceptual model, has not yet been properly reflected in the modern doctrine of space law. In this context, the need for an in-depth systematic legal analysis of the problem of harmonizing the legal regulation of the relevant relations becomes particularly significant.

Presentation of the main material. A fundamental element of state policy in the field of national security is the implementation of the constitutional duty of the state to ensure defense, protect sovereignty and territorial integrity. In view of this, the leading function of state administration is defense planning as a component of strategic planning, aimed at determining priorities for the development of defense forces, the formation of conceptual principles, programs and plans taking into account military threats and the financial and economic capabilities of the state.

In the context of armed conflicts and hybrid threats, space capabilities are a key element of a state's strategic advantage, providing: intelligence activities; early warning systems for missile attacks; navigation and time support of military operations; global secure communication; remote sensing (RS) and environmental monitoring as the basis of situational awareness.

Currently, access to space data and services is mostly provided through interaction with international partners and commercial providers, which limits the state's autonomy in defense planning and implementation of the space component of national security. According to the Budget Declaration for 2026-2028 [4], in 2024, 278,814 units of RS information were processed and 42,228 communication sessions with spacecraft were conducted. For 2025-2028, a stable volume of RS data processing is forecast at 40,200 units annually, and the number of communication sessions is planned to increase from 25,120 to 28,870.

Under such circumstances, the development of national military-space capabilities occupies a central place in the space policy of Ukraine. This is evidenced by the adoption of a number of strategic documents aimed at increasing defense capabilities through the modernization of the space industry. In particular, the draft Strategy for the Development of Space Activities for the Period Until 2033 [5] identifies strengthening defense capabilities as one of the priority areas. The project provides the creation and implementation of domestic space systems, equipment models and information products focused on the needs of national security in 2026-2027.

In addition, a project of the Concept of the National Targeted Scientific and Technical Space Program for 2026-2030 was developed [6]. The document details the expected results, including: development of new models of space technology; creation of RS technologies, critical for intelligence, monitoring and management of defense operations. At the same time, the project of the Concept of the State Targeted Defense Program for the Development of Space Capabilities of the Security and Defense Sector «KOMETA-2030» [7] was prepared, aimed at reducing dependence on external sources of space information, forming a national innovation and technological base, and integrating Ukraine into the European and global security architecture.

Instead, an important policy tool is the program-target method of budgeting for the space industry. Through the mechanisms of the National Targeted Scientific and Technical Space Programs of Ukraine (hereinafter - Space Programs), which are developed for a five-year period, the needs for civil, defense, and dual-purpose space technology are determined as a prerequisite for technological independence and strategic sustainability.

The legal regulation of space activity financing in the defense sector of Ukraine should be based on the principles of efficiency, priority and resource justification. The constitutional imperative of budget balance (Article 95 of the Constitution of Ukraine) means that expenditures must correspond to available financial resources, which, in turn, ensures budgetary discipline and legality of financing defense programs, including the space component. The requirement of efficiency and effectiveness of budget expenditures (Article 7 of the Budget Code of Ukraine [8]) necessitates the need for proper justification of the feasibility of each defense program.

The provisions of Articles 3 and 4 of the Law of Ukraine "On Defense Procurement" [9] establish that defense procurement planning is carried out in accordance with national security priorities and the financial capabilities of the state. Additionally, part two of Article 12 of the Law of Ukraine «On Space

Activities» [10] provides for the financing of space activities for the purposes of defense and security of Ukraine at the expense of the State Budget of Ukraine within the limits of the state defense order.

In the structure of space activity program planning, the key financial and legal importance is the verification of the resource feasibility of planned activities and projects. Part three of Article 2 of the Law of Ukraine "On State Target Programs" [11] allows the development of such programs only if there are real opportunities for their financing. The corresponding approach is reproduced in the Procedure for the development and implementation of state target programs [12] (hereinafter - the Procedure): initiation of the program is possible under the condition of resource provision; at the stage of approving the project concept of the program, the real possibilities of budget financing are taken into account (clause 16 of the Procedure); The Ministry of Finance, when drafting the Law on the State Budget of Ukraine, takes into account expenditures for the implementation of program tasks and activities within the budget limits (paragraph 42 of the Procedure). Therefore, the connection between strategic planning and actual resources is institutionally ensured - a prerequisite for the effectiveness of defense and space projects.

In view of the stated regulatory and legal requirements regarding the resource security of programs, the financial and economic factor is a prerequisite for the sustainable development of the space capabilities of the security and defense sector of Ukraine. It determines modernization, the scale of implementation of the latest technologies, and the level of implementation of national space programs in the military sphere in the long term.

The successful implementation of strategic tasks directly depends on the economic development of the state, which ensures the ability of the defense-industrial complex to develop, mass-produce and supply the defense forces with the latest models of weapons and equipment. Therefore, concepts, programs and plans should be based not only on the assessment of threats, but also on the basis of an objective analysis of the financial and economic capabilities of the state for the rational distribution of resources and the strategic effectiveness of defense planning. Aligning goals with resources prevents formalism and guarantees the practical feasibility of defense and space programs.

Despite the adoption of a wide range of strategic documents - from state targeted space programs to strategies for the development of space activities and plans for the production of space equipment - the implementation of the task of building national capabilities and creating domestic space vehicles for dual or military purposes remains problematic. Among the projects of strategic importance for the security and defense sector that have not been implemented, it is worth noting:

creation and launch of the satellite Sich-2M (Space Program for 2008-2012), which was to be equipped with filming equipment for the needs of defense, environmental monitoring and response to emergency situations;

the Lybid geostationary telecommunications satellite project, designed to ensure Ukraine's independence in the field of secure government and military communications;

a number of dual-purpose research and applied projects, including the modernization of the control and communication system, provided for by the Space Program for 2013-2017.

A significant factor holding back the effectiveness of the implementation of the program-target method in the budget process of Ukraine is the inconsistency of programs with budget resources, the lack of systematicity and completeness of funding [13]. The lack of a systematic approach to financing, the fragmentation of budget planning and insufficient resource provision give Space programs a formal character and complicate their practical implementation, in particular in the defense and space sector.

The empirical experience of the implementation of Ukrainian space programs shows that ignoring budget constraints has negative consequences. The Space Program for 2003-2007 [14] was partially funded, as a result of which most of the planned tasks, including the creation of RS satellite systems, were not completed. Similar results were observed during the implementation of the following acts of program planning: the Space Program for 2008-2012 [15] and the Space Program for 2013-2017 [16], which were approved but not fully implemented due to a lack of funding. Thus, there is a persistent gap between strategic intentions and the resource capabilities of the state, which prevents the achievement of the declared goals of space policy.

The program and target documents of the space industry were adopted without correlation with the available resources, which violates the principles of budget transparency, efficiency and effectiveness. In addition, the strategic goals had a declarative nature and did not contain specific indicators of their

achievement. As a result, an objective evaluation of the effectiveness of the execution of documents becomes impossible, and strategic planning acquires a formal character, losing its practical impact.

Normative project activity preserves the tendency to «build up» the strategic space industry in the absence of proper integration of strategic and budget planning processes. As a result, such institutional disproportion leads to the fact that strategic planning, without a realistic assessment of the state's financial capabilities, generates ambitious, but unfeasible space projects that do not contribute to strengthening defense capabilities and technological autonomy.

These circumstances determine the transition from declarative to a resource-based structure of space industry development, focused on the needs of national security. Economic and legal principles should ensure equivalence between state tasks and real economic capabilities, because financial potential determines the legal and practical limits of defense procurement in the field of space activities. Therefore, the approval of program and target documents is legally balanced in the presence of an agreed financial model that covers all sources of financing and determines the share of state budget expenditures.

Conclusions. The development of space capabilities in the security and defense sector of Ukraine is a complex task that requires proper legal, organizational, and financial and economic support. Its effective implementation is possible only under the condition of institutional coordination of strategic priorities with real financial and economic capabilities of the state, which will ensure the integrity of the system of strategic, programmatic and budget planning in the field of space activities.

In this context, an integral element of the implementation of the concept of comprehensive defense of Ukraine and the guarantee of sustainable development in the war and post-war periods should be the formation of the national space doctrine as a basic regulatory and legal act of the strategic level. Such a doctrine should integrate legal, defense, organizational, technological and financial dimensions into a single conceptual system focused on meeting the needs of the security and defense sector. Its implementation will contribute to the coordination of strategic goals with the economic potential of the state.

The development and implementation of the mentioned doctrine should be based on a systematic analysis of economic and legal factors that determine the limits of the legal feasibility of state space programs, as well as on the principle of resource validity of management decisions. This will allow creating an effective mechanism for legal regulation of space activities, which will combine defense needs with the financial resources of the state, ensuring the effectiveness of the program-targeted approach.

The implementation of the proposed conceptual approaches will become the basis for increasing the technological independence of the state, developing the national innovation and production base and strengthening the defense capability of Ukraine. The system of legal regulation of space activities formed on these principles will ensure not only adaptation to modern challenges, but also create stable legal and economic prerequisites for the sustainable development of the defense and space sector in the long term.

REFERENCES:

1. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of March 25, 2021 "On the Military Security Strategy of Ukraine". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text (date of access: 08.10.2025).
2. Vasyl Semenyaka. Ways of improving the legal regulation of the use of space capabilities in the military sphere. Scientific opinions about law and history: collective monograph / Kuzmenko I., Koropatov O., Liubchyk V., Dumanskyi R. etc. International Science Group. Boston: Primedia eLaunch, 2022. – P. 16–24. DOI 10.46299/ISG.2022.MONO.LEGAL.3.
3. Vyporkhanyuk D.M., Kovbasyuk S.V. Fundamentals of Space Situational Awareness (SSA). Foreign and domestic experience of space activities in the field of defense: Monograph / D.M. Vyporkhanyuk, S.V. Kovbasyuk. – Zhytomyr: Publisher O.O. Evenok, 2018. 532 p.; Foreign dual-purpose remote sensing systems of the Earth from space. History of creation, principles of action, application and development prospects / O.O. Nehoda, V.B. Tolubko, S.P. Mosov. – K.: NAOU, 2005. – 246 p.
4. On the approval of the Budget Declaration for 2026-2028: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 27, 2025. № 774. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/774-2025-%D0%BF#Text 2 (date of access: 08.10.2025).

5. Project of the Strategy for the Development of Space Activities of Ukraine for the period until 2033. URL: https://mspu.gov.ua/storage/app/sites/17/uploaded-files/projekt-strategiyi-2025-na-covv-2.pdf (date of access: 08.10.2025).
6. Some issues of determining medium-term priority areas of innovation activity at the industry level: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 5, 2024. № 787. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/787-2024-%D0%BF#Text (date of access: 08.10.2025).
7. Concept project of the National targeted scientific and technical space program of Ukraine for 2026-2030. URL: https://mspu.gov.ua/storage/app/sites/17/uploaded-files/projekt-rozporiadzennia-kmu.pdf (date of access: 08.10.2025).
8. Budget Code of Ukraine of July 8, 2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text (date of access: 08.10.2025).
9. On defense procurement: Law of Ukraine of July 17, 2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text (date of access: 08.10.2025).
10. On Space Activities: Law of Ukraine of November 15, 1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/96-%D0%B2%D1%80#Text (date of access: 08.10.2025).
11. On state target programs: Law of Ukraine of March 18, 2004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text (date of access: 08.10.2025).
12. On approval of the Procedure for the development and implementation of state target programs: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 31, 2007. № 106. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-%D0%BF#Text (date of access: 08.10.2025).
13. Tataryn N.B., Negoda I.I. Budgeting in Ukraine: Formation and Development Prospects [Electronic resource]. Market Infrastructure. 2018. № 24. URL: http: // www.market-infr.od.ua/uk/24-2018 (date of access: 08.10.2025).
14. On the State (National) Space Program of Ukraine for 2003-2007: Law of Ukraine of October 24, 2002 № 203-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203-15#Text (date of access: 08.10.2025).
15. On Approval of the National Targeted Scientific and Technical Space Program of Ukraine for 2008-2012: Law of Ukraine of September 30, 2008 № 608-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/608-17#Text (date of access: 08.10.2025).
16. On Approval of the National Targeted Scientific and Technical Space Program of Ukraine for 2013-2017: Law of Ukraine of September 5, 2013 № 439-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/439-VII#Text (date of access: 08.10.2025).

УДК 342.9:004.056.53:327.8(470:477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.32

ДО ПИТАННЯ ПРОТИДІЇ НЕГАТИВНОМУ ІНФОРМАЦІЙНОМУ ВПЛИВУ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Солодка О.М.,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
Національна академія СБ України
ORCID: 0000-0002-1799-0712

Солодка О.М. До питання протидії негативному інформаційному впливу: організаційно-правові аспекти.

У статті досліджено, що у сучасному інформаційному суспільстві глобальні трансформації деформують систему інформаційної безпеки та детермінують зміни механізмів її захисту. Руйнування смислової єдності людини і світу – одна з цілей впливу мережевих війн на суспільство, наслідком чого є руйнування базових цінностей народу та держави, національної, культурної ідентичності. Застосовувані технології поширення інструментів інформаційної агресії та стрімкий розвиток цифрового середовища створює суттєві труднощі й вимагає диференціювати критерії шкідливого контенту, що циркулює в медіа середовищі сучасного суспільства, посилити вимоги до суб'єктів, які забезпечують ці процеси.

У статті доведено, що оскільки, інформаційний простір держави є важливим елементом системи забезпечення національної безпеки, ефективна стратегія боротьби з дезінформацією та пропагандою, насамперед, потребує відповідного нормативно-правове забезпечення щодо здійснення таких заходів: створення законодавчої бази для чіткої ідентифікації негативного інформаційного впливу у його проявах – визначення поняття, ознак тощо; створення умов для моніторингу та контент-аналізу інформаційного простору, розробку інструментів моніторингу за допомогою штучного інтелекту, систем оцінювання, систематизації та автоматизації виявлення; медіаконсультацій; або спеціальних програм з протидії; розробки та впровадження механізмів швидкого реагування на дезінформацію, налагодження співпраці відповідними суб'єктами, які є розповсюджувачами такої інформації; визначення координуючого суб'єкта в системі органів державної влади, відповідальних за протидію НІПВ; долучення громадянського суспільства та розвиток державно-приватного партнерства для постійної взаємодії з технологічними компаніями, розроблення організаційно-правових механізмів такої протидії; розвиток освітніх ініціатив із впровадження програм медіа- та інформаційної грамотності у співпраці з міжнародними партнерами, освітніми установами та медіа організаціями; укладення необхідної міжнародної правової основи для ефективної співпраці з зарубіжними партнерами та використання їхнього досвіду боротьби з дезінформацією та пропагандою, забезпечення безпеки інформаційного простору; розвиток інноваційних технологій для виявлення та протидії дезінформації та пропаганди, використання новітніх технологій як штучний інтелект, блокчейн тощо.

Ключові слова: негативний інформаційний вплив, інформаційна безпека, інформаційна агресія, забезпечення інформаційного суверенітету держави.

Solodka O.M. On the issue of countering negative information influence: organizational and legal aspects.

The article explores that in modern information society, global transformations deform the information security system and determine changes in its protection mechanisms. The destruction of the semantic unity of man and the world is one of the goals of the influence of network wars on society, the result of which is the destruction of the basic values of the people and the state, national and cultural identity. The technologies used to disseminate information aggression tools and the rapid development of the digital environment creates significant difficulties and requires differentiating the criteria for harmful content

circulating in the media environment of modern society, and strengthening the requirements for entities that ensure these processes.

The article proves that since the state's information space is an important element of the system of ensuring national security, an effective strategy for combating disinformation and propaganda, first of all, requires appropriate regulatory and legal support for the implementation of the following measures: creating a legislative framework for clear identification of negative information influence in its manifestations – definition of the concept, signs, etc.; creation of conditions for monitoring and content analysis of the information space, development of monitoring tools using artificial intelligence, evaluation systems, systematization and automation of detection; media consultations; or special countermeasure programs; development and implementation of mechanisms of rapid response to disinformation, establishing cooperation between relevant entities that are disseminators of such information; identification of a coordinating entity in the system of state authorities responsible for countering NIPV; involvement of civil society and development of public-private partnerships for constant interaction with technology companies, development of organizational and legal mechanisms for such countermeasures; development of educational initiatives to implement media and information literacy programs in cooperation with international partners, educational institutions and media organizations; establishing the necessary international legal framework for effective cooperation with foreign partners and using their experience in combating disinformation and propaganda, ensuring the security of the information space; developing innovative technologies to detect and counter disinformation and propaganda, using the latest technologies such as artificial intelligence, blockchain, etc.

Key words: negative information influence, information security, information aggression, ensuring the information sovereignty of the state.

Постановка проблеми. Сучасні темпи розвитку інформаційних технологій створили безпрецедентні можливості для розповсюдження інформації, яка поширюється протягом декількох хвилин, не залишаючи можливості для зворотного процесу. Ці обставини стали визначальними для використання інформації у зловмисному впливі, що на сьогодні знайшло відображення у тривалій та інтенсивній інформаційній війні рф проти України. Її основною ідеєю є інформаційний вплив на людину та суспільство з метою регулювання та управління суспільними процесами в глобальному масштабі, що пояснює природу інформаційної агресії. Ця війна призводить до руйнування базових цінностей держави й народу, конфесійної, національної та культурної ідентичності, а ідеологічний та інформаційний вакуум обмежує стратегічний вибір країни в глобалізованому світі, і вона стає частиною системи планетарного контролю [1], для протидії якому необхідне удосконалення як правового, так і організаційного підґрунтя, формування ефективних норм, методик та інструментів протидії дезінформації та розпізнання й недопущення деструктивного інформаційного впливу в умовах перманентної появи

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасному науковому дискурсі питання протидії негативним інформаційним проявам та відповідно пошук протидії цьому явищу знайшли відображення у численних наукових працях, зокрема Пилипчука В. [2], Красноступ Г. [3], Стельмаха Д. [4], Курбан О. [5], Кушніра І.П., Адамчука С.В. [6] та інших. Водночас, варто засвідчити, що надшвидкі темпи урізноманітнення інструментів інформаційного впливу формують необхідність удосконалення організаційно-правових засад протидії такому явищу.

Метою статті є визначення напрямів удосконалення організаційно-правових засад протидії негативному інформаційно-психологічному впливу.

Виклад основного матеріалу. У сучасному інформаційному суспільстві глобальні трансформаційні процеси призводять до деформації системи інформаційної безпеки держави та зумовлюють необхідність адаптації механізмів її забезпечення. Однією з ключових цілей інформаційної війни є руйнування фундаментальних цінностей суспільства і держави, спотворення національної та культурної ідентичності, порушення адекватного сприйняття реальності людиною і громадянином. В інформаційній площині гібридні атаки здійснюються через традиційні медіа і соціальні онлайн-мережі, але традиційні методи боротьби з інформаційними атаками в соціальних медіа не дають бажаних результатів. Тому потрібно шукати інші ефективні засоби. На думку О. Курбан, необхідно працювати на випередження, формуючи відповідний рівень критичного мислення в суспільстві [5]. Окрім цього, в умовах появи нових засобів доставки інформації є необхідність у розробці механізмів співпраці з суб'єктами – надавачами таких послуг.

Зокрема, держава має працювати в напрямку врегулювання відносин з Telegram або, у разі відсутності такої можливості та враховуючи ризики, оцінити перспективи заборони його використання на території України. Закон "Про медіа" [7] наділив Нацраду всіма необхідними для комунікації повноваженнями шляхом закріплення її права вести переговори з уповноваженими представниками провайдерів платформ, що не підпадають під юрисдикцію України, та навіть підписувати з ними договори або меморандуми. Окрім цього, є можливість звертатися до іноземних провайдерів платформ щодо обмеження поширення на території України програм та/або користувацької інформації, у тому числі користувацького відео, що порушують вимоги статей 36, 42, 119 Закону. Проте, наявність повноважень Нацради звертатися безпосередньо до Telegram з вимогами щодо обмеження доступу до певної інформації, не означає, що Telegram виконає цю вимогу, адже проблема у питанні комунікації з Telegram та відсутності правил (як національних, так і регіональних), які б могли на практиці врегулювати роботу цього майданчика, так і у відсутності представництва, до якого можна звертатися.

У зазначеному контексті доцільним видається формування експертної групи за участі представників органів державної влади, громадських організацій та кіберсектору з метою обговорення питань правового регулювання діяльності транснаціональних інформаційних суб'єктів, зокрема месенджера Telegram. Важливо забезпечити залучення до цього процесу експертів і представників профільних структур держав-членів ЄС як для запозичення практичного досвіду у сфері регулювання діяльності Telegram, так і для донесення до європейських інституцій інформації про вразливості, що виникають унаслідок його функціонування в умовах воєнного стану. Окремого значення набуває робота над адаптацією законодавства України до норм ЄС у галузі цифрової безпеки та захисту прав користувачів цифрових платформ, зокрема положень Акту про цифрові послуги (DSA). Додатково доцільно розробити рекомендації щодо безпечного використання Telegram, зосередивши особливу увагу на специфіці застосування цього інструменту держслужбовцями та військовослужбовцями.

Зазначені заходи відображають положення Акту про цифрові послуги та Акту про цифрові ринки, відповідно до яких передбачено вплив ЄС як на Інтернет-провайдерів, так і на засновників та власників соцмереж. Оскільки ці акти розповсюджуються на цифрових гігантів, які мають більше 45 мільйонів користувачів на території ЄС (Meta, Apple, Google тощо), Telegram поки що не входить до переліку, адже обсяг користувачів є меншим). Однією з вимог до них є співпраця з національними установами та надання контактної інформації про себе, а також забезпечення прозорості у поширенні інформації, поваги прав своїх користувачів, а деякі навіть мають перебувати під наглядом Європейської комісії – це стосується найбільших онлайн-платформ (Apple AppStore, Booking.com, Facebook, Google Play, Instagram) та пошукових систем (Bing, Google Search), якими користуються понад 10%населення ЄС.

У Digital Services Act та Digital Markets Act [8] відмічено, що хоча платформи і мають певні зобов'язання, втім вони не зобов'язані перевіряти вміст контенту перед публікацією і не відповідатимуть за те, що публікують їхні користувачі, проте негайно реагувати на незаконний контент вони мусять**,** а для цього мають бути створені зрозумілі та доступні інструменти.

Практика іноземних держав теж вказує на вже існуючий досвід у цій сфері. Так, зокрема ухвалюються законодавчі акти з метою блокування та нівелювання небезпечних проявів у мережі Інтернет або у соціальних мережах.

У Великобританії Закон про безпеку в Інтернеті (The Online Safety Act 2023) [9] зобов'язує компанії, що володіють соціальними мережами, забезпечувати безпеку користувачів в онлайн-просторі та дає Регуляторному органу Великобританії Ofcom – Британському офісу комунікацій – повноваження вимагати від технологічних компаній встановлювати системи сканування вмісту кожного повідомлення, хоча учасники ринку переконані, що така вимога може підірвати безпеку та конфіденційність зашифрованих сервісів. Перелік загроз, зафіксований у спеціальному документі під назвою "Online Harms White Paper" [10], поділяється на три категорії: 1) деструктивна інформація, яка має юридичне визначення (пропаганда агресії, заохочення самогубств тощо); 2) шкідлива інформація, яка не має юридичного статусу (тролінг, залякування); 3) легальний контент, не призначений для дітей (ненормативна лексика, додатки сайтів знайомств тощо).

При цьому, як переконливо засвідчує іноземний та міжнародний досвід, ІТ-гіганти, з одного боку, блокують пости та акаунти за власним баченням (оскаржити таке рішення практично неможливо), а з іншого боку – досить часто ігнорують вимоги користувачів або представників влади

тієї чи іншої держави [11] і ця проблематика гостро стоїть на порядку денному ЄС та країн-членів, а для України поглиблюється проблемою використання такої ситуації рф. В цьому контексті доцільним вбачається можливість запровадження спеціального режиму роботи для платформ у період воєнного стану, що передбачає посилені вимоги до фільтрації контенту та видалення інформації, здатної нашкодити національній безпеці держави, яка зазнає агресії, обмеження на поширення інформації з сумнівних джерел та джерел, що розташовані в країнах, визнаних агресорами або недружніми.

Відтак, повномасштабне вторгнення рф ще більше поглибило проблематику забезпечення інформаційної безпеки держави, оскільки засвідчило, що власне інформаційна складова була тією опорною точкою, яка повинна була забезпечити його успіх. Для України це стало новим викликом щодо удосконалення існуючих та формування нових засад вітчизняного інформаційного законодавства. Звісно, що в умовах правового режиму воєнного стану воно має певну специфіку, проте одночасно потребує розробки правових засад унормування інформаційної діяльності відповідних суб'єктів у повоєнний час.

В законодавстві визначено процедури реагування на поширення неправдивої і недостовірної інформації, проте досвід їх застосування свідчить про чималу кількість недоліків. Водночас, закріплені чинним законодавством запобіжні заходи для зловживань та здійснення зовнішнього втручання, практично не регулюють діяльність он-лайн-медіа, соціальних мереж, блогерів, які, в умовах стрімкого розвитку та забезпечення анонімності, найчастіше використовуються для дестабілізації суспільно-політичної ситуації в державі та в інших протиправних цілях. В таких умовах, відповідний суб'єкт не має законних можливостей адекватно реагувати на існуючі загрози в інформаційній сфері. Зазначене свідчить про нагальну потребу законодавчого регулювання національної електронної інформаційної сфери, в т.ч. діяльності соціальних мереж, блогерів, електронних видань та медіа тощо.

Ключові зусилля України на цьому етапі доречно зосередити на приєднанні до європейських ініціатив загальноєвропейського регулювання соціальних платформ, шукаючи можливість імплементувати в українське законодавство саме діючі європейські норми (наприклад, в межах положень Кодексу практик щодо дезінформації або Акту про цифрові послуги).

Закон України "Про медіа" [7] вперше впроваджує в Україні систему спільного регулювання, яка має на меті збільшити участь самих медіа в розробленні та визначенні вимог до змісту контенту через ухвалення кодексів та забезпечити недопущення цензури й зловживання свободою слова. Ключовим повноваженням органу спільного регулювання є затвердження кодексів (правил) створення та поширення інформації у сферах спільного регулювання та забезпечення механізму надання висновків щодо відповідності інформації, поширеної суб'єктом у сфері медіа, кодексам (правилам) спільного регулювання у випадках виявлення Національною радою ознак можливого порушення таким суб'єктом вимог законодавства та/або умов ліцензії.

Проблемним і досі дискусійним аспектом залишається визначення медійного статусу соціальних платформ. Традиційно компанії, що володіють такими сервісами, позиціонують себе як технічні посередники, які лише забезпечують інфраструктуру для поширення інформації, не втручаючись у її зміст. Відповідно до міжнародних правових актів, така позиція звільняє їх від прямої відповідальності за поширюваний контент. Водночас все більшої актуальності набуває питання: чи не можна розглядати роботу алгоритмів, які формують інформаційну стрічку користувача, як різновид редакційної діяльності. Адже алгоритмічний відбір матеріалів фактично визначає інформаційний порядок денний, впливає на поведінку та сприйняття аудиторії. Якщо визнати цю функцію аналогом редакційної політики, соціальні мережі отримають статус повноцінних медіа і, відповідно, підлягатимуть таким самим регуляторним вимогам, як і традиційні медіа. Проте таке трактування залишається доволі суперечливим і викликає значний науковий та правовий дискурс.

Як уже зазначалось вище, Закон України «Про медіа» [7] наділяє Національну Раду з питань телебачення і радіомовлення повноваженнями у сфері взаємодії з онлайн суб'єктами. На нашу думку, з огляду на розмежування в вітчизняному законодавстві понять інформаційної та кібернетичної безпеки, доцільно розглянути можливість створення національного органу (або визначення серед існуючих установ) на зразок Координатора цифрових послуг (Digital Services Coordinator) – фактично регулятора у сфері діяльності соціальних платформ, через якого можна було б звертатися для вирішення питань ефективного регулювання взаємодії між державою, суспільством, медіа структурами та представниками платформ, розробки спільного регулювання як системи, яка

поєднує елементи державного регулювання та галузевого саморегулювання, забезпечуючи участь суб'єктів (наприклад, цифрових платформ) у розробці правил і вимог, аби уникнути цензури та зловживання свободою для досягнення спільних цілей, наприклад, для забезпечення як якості інформації, так і національної безпеки.

Відтак, нагальність врегулювання питань поширення шкідливого контенту не викликає сумнівів. Разом з тим, вище зазначені заходи можуть уживатися як допоміжні в реалізації стратегічної мети шляхом щодо захисту інформаційного простору України, а саме:

- вироблення дієвих механізмів захисту інформаційного суверенітету України, які б забезпечили розвиток українського суспільства в дусі національної гідності, патріотизму та національної свідомості з дотриманням принципів захисту прав, свобод і безпеки людини та законних інтересів суспільства і держави в інформаційній сфері, що стало б основою для медіаграмотності суспільства та формування інформаційної культури громадян;
- упорядкування інформаційної діяльності в національному вимірі з метою її ефективної координації на державному рівні, формування національної системи забезпечення інформаційної безпеки, забезпечення моніторингу інформаційного простору, побудови ефективної системи стратегічних комунікацій як скоординованої взаємодії органів державної влади з громадянським суспільством;
- удосконалення комплексу заходів із протидії негативним інформаційним впливам, зокрема шляхом наповнення українського та всесвітнього медіапростору якісним інформаційним продуктом щодо України, просування її іміджу як сильної держави, що має досвід протистояння потужній інформаційній агресії рф;
- створення ефективної системи забезпечення кібернетичної безпеки України, до основних завдань якої віднести: моніторинг кібернетичного простору з метою своєчасного запобігання, виявлення і припинення чи нейтралізації кібернетичних загроз; розроблення відповідної законодавчої бази; кібернетичний захист критичної національної інфраструктури з урахуванням інтересів державно-приватного партнерства.

Висновки. Враховуючи результати здійсненого дослідження, встановлено, що використання новітніх технологій поширення інструментів інформаційної агресії у поєднанні з динамічним розвитком цифрового середовища створює суттєві виклики для захисту інформаційного простору, що зумовлює необхідність розробки ефективної стратегії боротьби з негативними інформаційними впливами, що насамперед, потребує здійснення таких заходів:

1) створення законодавчої бази для чіткої ідентифікації негативного інформаційного впливу у його проявах – визначення поняття, ознак, критеріїв тощо;

2) створення умов для моніторингу та контент-аналізу інформаційного простору, розробку інструментів моніторингу за допомогою штучного інтелекту, систем оцінювання, систематизації та автоматизації виявлення; впровадження медіаконсультацій або спеціальних програм з протидії негативному інформаційному впливу, розробки та впровадження механізмів швидкого реагування на дезінформацію, налагодження співпраці відповідними суб'єктами, які є розповсюджувачами такої інформації;

3) визначення координуючого суб'єкта в системі органів державної влади, відповідальних за протидію негативному інформаційно впливу; долучення громадянського суспільства та розвиток державно-приватного партнерства для постійної взаємодії з технологічними компаніями, розроблення організаційно-правових механізмів такої протидії;

4) розвиток освітніх ініціатив із впровадження програм медіа-, інформаційної та цифрової грамотності у співпраці з міжнародними партнерами, освітніми установами та медіа організаціями.

5) укладення необхідної міжнародної правової основи для ефективної співпраці з зарубіжними партнерами та використання їхнього досвіду боротьби з дезінформацією та пропагандою, забезпечення безпеки інформаційного простору;

6) розвиток інноваційних технологій для виявлення та протидії дезінформації та пропаганди, використання новітніх технологій як штучний інтелект, блокчейн тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Contextos Humanistas. Expresiones para el Siglo XXI. Cerdeña: Fondazione Giovannino Pinna, 2022. 90 p.; Getman A.P., Danilyan O.G., Dzeban A.P., Kalynovskyi Yu.Yu. Modern ontology:

reflection on the continuity of cyberspace and virtual reality. *Revista de Filosofía*. 2022. Vol. 39. № 102. P. 78–94.
2. илипчука В. Історико-правові основи становлення і розвитку державності та права в контексті протидії інформаційній та збройній агресії рф проти України. *Інформація і право.* № 3(54)/2025. С. 113–121.
3. Красноступ Г. Правові засади медіаграмотності: від теоретичної концепції до інституціоналізації в державі. *Інформація і право*. № 3(54)/2025. С. 113–121.
4. Стельмах Д. Протидія російським дезінформаційним кампаніям: досвід ЄС. *Інформація і право.* № 2(53)/2025. С. 155–163.
5. Курбан О. Проблема критичності мислення при споживанні медіаконтенту в умовах інформаційної війни. *Синопсис: текст, контент, медіа*. 2022. № 28 (1). С. 21–22.
6. Кушнір І.П., Адамчук С.В. Протидія дезінформації: організаційно-правовий аспект. *Аналітично-порівняльне правознавство*. URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2025/02/80.pdf (дата звернення: 27.09.2025).
7. Про медіа: Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX: URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20 (дата звернення: 27.09.2025).
8. Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act) URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2022%3A265%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.265.01.0001.01.ENG (дата звернення: 27.09.2025).
9. Online-safety-act-explainer. URL: https://www.gov.uk/government/publications/online-safety-act-explainer/online-safety-act-explainer (дата звернення: 15.08.2025)
10. Online Harms White Paper. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/605e60c6e90e07750810b439/Online_Harms_White_Paper_V2.pdf. (дата звернення: 25.07.2025).
11. Калайда Ю.П. Забезпечення цифрового суверенітету в умовах геополітичного протиборства: кращі практики зарубіжного досвіду. *Інформація і право.* 2021/ № 2(37). С. 145–154.

УДК 342.9:351.74
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.33

ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В КОНТЕКСТІ ПРАВ ЛЮДИНИ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ

Софина І.,
аспірант Університету економіки і права «КРОК»
ORCID: 0000-0002-4876-5024

Софина І. Функціональне призначення національної поліції в контексті прав людини: сучасні виклики.

Вказується, у процесі трансформації суспільства та реформування системи правоохорони в Україні постає важливе завдання — чітко визначити, які ролі та функції виконує поліція. Ці функції мають одночасно забезпечувати ефективну охорону громадського порядку і гарантувати дотримання прав та свобод громадян. Коли цьому питанню приділяється недостатньо уваги, виникають суперечності між державними потребами та індивідуальними правами людей. Це, в свою чергу, призводить до зменшення довіри суспільства до органів поліції та підриває їх легітимність і авторитет державної влади загалом.

У статті здійснено комплексне дослідження функціонального призначення Національної поліції України в контексті забезпечення та захисту прав і свобод людини в умовах трансформаційних процесів у сфері публічного управління та безпеки. Обґрунтовано, що сучасна поліцейська діяльність повинна виходити за межі традиційного уявлення про поліцію як виключно силовий інструмент держави. Функції поліції все більше орієнтуються на превентивність, сервісність, комунікацію з громадою та підзвітність суспільству, що відповідає принципам демократичного врядування та правової держави. Проаналізовано еволюцію функціонального призначення поліції крізь призму міжнародних стандартів у сфері прав людини. З'ясовано, що відповідно до сучасних європейських підходів поліція має виступати не лише органом примусу, а насамперед – інструментом соціального партнерства між державою і громадянами. Це передбачає переосмислення мети, змісту та методів реалізації поліцейських функцій. Обґрунтовано, що в умовах тривалого воєнного стану, гібридних загроз, зростання правової невизначеності та напруженого суспільного фону особливого значення набуває дотримання поліцією прав людини при здійсненні публічно-владних повноважень. Дослідження виявило низку системних викликів: обмеженість ресурсів, нормативні колізії у сфері забезпечення безпеки, слабка правова культура частини особового складу та недостатній рівень підзвітності перед громадськістю. У рамках дослідження запропоновано уточнене бачення функціонального призначення Національної поліції як суб'єкта публічного адміністрування, чия діяльність має поєднувати ефективність забезпечення правопорядку з дотриманням принципів пропорційності, правової визначеності, недискримінації та належного врядування. Підкреслено, що поліцейська діяльність повинна бути легітимною, контрольованою з боку суспільства, а її результати – прозорими та передбачуваними.

Ключові слова: Національна поліція, функціональне призначення, права людини, публічне адміністрування, превентивна діяльність, поліцейські функції, демократичне врядування, безпека.

Sofina I. Functional purpose of the national police in the context of human rights: contemporary challenges.

It is indicated that in the process of transforming society and reforming the law enforcement system in Ukraine, an important task arises - to clearly define what roles and functions the police perform. These functions must simultaneously ensure effective protection of public order and guarantee respect for the rights and freedoms of citizens. When this issue is not given enough attention, contradictions

arise between state needs and individual rights of people. This, in turn, leads to a decrease in public trust in the police and undermines their legitimacy and the authority of state power in general.

The article presents a comprehensive study of the functional purpose of the National Police of Ukraine in the context of ensuring and protecting human rights and freedoms in the context of transformational processes in the field of public administration and security. It is substantiated that modern police activities should go beyond the traditional idea of the police as an exclusively forceful instrument of the state. Police functions are increasingly focused on prevention, service, communication with the community and accountability to society, which corresponds to the principles of democratic governance and the rule of law. The evolution of the functional purpose of the police is analyzed through the prism of international standards in the field of human rights. It is found that, in accordance with modern European approaches, the police should act not only as a coercive body, but primarily as an instrument of social partnership between the state and citizens. This involves rethinking the purpose, content and methods of implementing police functions. It is substantiated that in conditions of prolonged martial law, hybrid threats, increasing legal uncertainty and a tense social background, the observance of human rights by the police in the exercise of public authority powers is of particular importance. The study revealed a number of systemic challenges: limited resources, regulatory conflicts in the field of security, weak legal culture of some personnel and insufficient level of accountability to the public. The study proposed a refined vision of the functional purpose of the National Police as a subject of public administration, whose activities should combine the effectiveness of ensuring law and order with compliance with the principles of proportionality, legal certainty, non-discrimination and good governance. It is emphasized that police activities should be legitimate, controlled by society, and their results should be transparent and predictable.

Key words: National Police, functional purpose, human rights, public administration, preventive activities, police functions, democratic governance, security.

Постановка проблеми. Постановка проблеми дослідження функціонального призначення Національної поліції в контексті прав людини зумовлена складним та багатогранним характером сучасних викликів у сфері безпеки й публічного адміністрування. В умовах трансформації суспільних відносин і реформування правоохоронної системи України виникає необхідність чітко окреслити роль і функції поліції, які мають відповідати не лише ефективності забезпечення громадського порядку, але й невід'ємним правам і свободам громадян. Недостатня увага до цього балансу призводить до конфліктів між державними інтересами і правами особи, що, у свою чергу, сприяє зниженню довіри населення до правоохоронних органів та підриває легітимність самої поліції як інституту публічної влади.

Додатково, актуальність проблеми зумовлена наявністю системних викликів, серед яких – воєнний стан, що накладає особливі обмеження на діяльність поліції, а також слабкість законодавчого та інституційного механізму контролю за дотриманням прав людини в правоохоронній діяльності. Неврегульованість питань підзвітності, недостатній рівень професійної підготовки поліцейських у сфері прав людини та етичних стандартів створюють передумови для потенційних порушень і надмірного застосування сили. Це актуалізує потребу у ґрунтовному аналізі функціональних завдань поліції з позиції дотримання фундаментальних прав людини та демократичних норм.

Враховуючи вищезазначене, постає потреба у визначенні теоретико-методологічної основи і практичних механізмів реалізації функціонального призначення Національної поліції з урахуванням вимог прав людини. Це передбачає комплексний аналіз правового статусу поліції, особливостей виконання нею превентивних, каральних, сервісних та комунікативних функцій, а також виявлення сучасних викликів, що впливають на ефективність її діяльності. Розв'язання цієї проблеми сприятиме формуванню збалансованої, легітимної моделі поліцейського функціонування, здатної відповідати стандартам демократичного суспільства та зміцнювати суспільну довіру.

Дослідженням питань функціонального призначення Національної поліції в контексті забезпечення прав людини активно займались такі науковці як Іщенко І., Березневич О., Вітик Ю., Руднєва О.М., Форостян О. та інші науковці.

Мета статті полягає у дослідженні функціонального призначення Національної поліції України в контексті забезпечення та захисту прав і свобод людини в умовах трансформаційних процесів у сфері публічного управління та безпеки.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах розбудови демократичної правової держави ключовим завданням публічної влади є забезпечення ефективного механізму охорони та захисту прав і свобод людини і громадянина. У цьому контексті діяльність органів Національної поліції України відіграє надзвичайно важливу роль, оскільки саме вона, як частина системи виконавчої влади, безпосередньо взаємодіє з населенням і реалізує функції гаранта безпеки, правопорядку та прав людини. У зв'язку з цим зростає актуальність комплексного аналізу функціонального призначення поліції з урахуванням сучасних викликів у сфері безпеки та прав людини.

Незважаючи на численні нормативно-правові акти, які регламентують діяльність Національної поліції, у науковому дискурсі все ще відсутнє єдине бачення щодо обсягу та змісту її функціонального призначення в контексті дотримання прав і свобод людини. Більше того, трансформаційні процеси в українському суспільстві, зумовлені як внутрішніми реформами, так і зовнішніми загрозами, вимагають переосмислення ролі поліції як інституції, що повинна діяти на засадах верховенства права, відкритості та підзвітності. Особливу увагу необхідно приділяти аналізу нормативно-правової бази, організаційно-правових механізмів, практики реалізації функцій поліції та їхньої відповідності міжнародним стандартам у сфері прав людини. Оцінка ефективності функціонального призначення поліції в контексті дотримання прав і свобод людини потребує комплексного міждисциплінарного підходу, який поєднує юридичний, соціологічний та управлінський аналіз. Тож, формулювання цілісного науково-обґрунтованого бачення функціонального призначення Національної поліції України з огляду на її зобов'язання щодо гарантування прав і свобод людини є одним із завдань наукової статті, що сприятиме удосконаленню правового регулювання діяльності поліції, підвищенню ефективності правоохоронної системи загалом та посиленню довіри громадськості до інститутів державної влади.

Іщенко І. у своїй науковій статті, присвяченій питанням адміністративно-правових інструментів Національної поліції, аналізує превентивну функцію поліції й вказує, що для ефективного захисту прав і свобод людини превенція має здійснюватися через набір юридичних інструментів: нормативних актів, адміністративних договорів, адміністративних актів та інших дій, які не порушують права особи, але сприяють попередженню порушень. Іщенко І. аргументує, що ці інструменти мають бути чітко визначені в законодавстві та на практиці забезпечувати баланс між державним інтересом у безпеці та правами громадян [1].

В рамках дослідження юридичної природи адміністративних поліцейських послуг в Україні Березневич О. розкриває іншу сторону функціонального призначення: адміністративно-поліцейські послуги як форму забезпечення прав і свобод. Він стверджує, що такі послуги мають бути спрямовані на захист законних інтересів громадян та реалізацію їх прав, зокрема через надання сервісу, який відповідає стандартам доступності, ефективності та правової визначеності. Зокрема, науковець наголошує, що адміністративні поліцейські послуги – це не просто формальність, а інструмент, який повинен забезпечувати ефективне реагування поліції на потреби громадян, при цьому з повагою до їхніх прав і свобод [2].

У своїй науковій роботі щодо забезпечення дотримання конституційних прав і свобод людини і громадянина в діяльності Національної поліції України Вітик Ю. аналізує поняття, зміст і практичні аспекти забезпечення конституційних прав і свобод людини поліцією. Науковець акцентує увагу на тому, що нормативно-правова база повинна бути уніфікованою та чітко регламентованою, а політика поліції – відповідати міжнародним стандартам, а також звертає увагу на важливість професійної підготовки працівників поліції, кадрових стандартів і прозорості дій поліції як необхідних елементів для реального захисту прав людей [3].

Також, Вітик Ю. систематизувала науково-теоретичні підходи до визначення сутності поняття «забезпечення дотримання конституційних прав і свобод людини і громадянина» у контексті діяльності Національної поліції. Зокрема, дослідниця аналізує, що це поняття включає не лише юридичне закріплення прав і свобод на рівні нормативних актів, але й реалізацію цих норм на практиці шляхом виконання поліцейськими конкретних владних повноважень, що мають бути легітимними, обґрунтованими і пропорційними, а також акцентує увагу на міжнародно-правових стандартах, які повинні становити невід'ємну частину правової основи поліцейської діяльності [3].

Друге важливе спрямування, яке розкривається, стосується правової основи та нормативного характеру діяльності поліції, адже нормативно-правові акти національного рівня мають бути системно й ієрархічно пов'язані між собою, а також узгоджені з міжнародними договорами й

стандартами. Це, за її твердженням, забезпечує юридичну визначеність поліцейської діяльності, чітке розмежування компетенцій, а також встановлює правові гарантії для захисту прав людини. Нормативно-правова база, за словами автора, повинна передбачати чіткі процедури застосування заходів обмеження, корпоративної відповідальності поліцейських за порушення, механізми контролю й оскарження дій [4].

Третє ключове питання, яке висвітлюється у дослідженні – це практичні аспекти реалізації забезпечення конституційних прав і свобод у діяльності Національної поліції, із врахуванням організаційно-кадрових, освітніх, методологічних і етичних компонентів. Науковець звертає увагу на необхідність підвищення кваліфікації поліцейських, удосконалення їх професійної підготовки, а також формування внутрішніх стандартів поведінки, які гарантують повагу до гідності особи. Крім того, у дисертації підкреслюється роль контролю з боку суспільства та незалежних інституцій для забезпечення прозорості дій поліції та підзвітності за порушення прав людини [3].

Функціональне призначення Національної поліції України має ґрунтуватися на пріоритеті забезпечення та захисту прав і свобод людини, оскільки саме ці цінності становлять ядро демократичного правового порядку. Відповідно до статті 3 Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. У цьому контексті діяльність поліції повинна бути орієнтована не лише на підтримання публічного порядку чи боротьбу зі злочинністю, а й на гарантування реалізації основоположних прав громадян, включаючи захист від неправомірного втручання, свавілля та дискримінації.

Недотримання прав людини у процесі поліцейської діяльності не лише підриває легітимність держави, але й спричиняє глибокі соціальні наслідки – зниження довіри до правоохоронних органів, правову невизначеність та зростання правового нігілізму серед населення. У цьому контексті важливо, щоб поліція не розглядала забезпечення прав людини як обмеження своїх повноважень, а навпаки – як їх обґрунтування та межу, яка забезпечує законність і суспільну підтримку її дій. Права людини повинні бути не лише предметом декларацій, а й практикою, що виявляється в усіх напрямах поліцейської діяльності – від превенції до примусу [5].

Для ефективного забезпечення прав і свобод людини в діяльності Національної поліції необхідно вжити низку організаційних, правових і освітніх заходів. Насамперед, нормативно-правова база має бути узгоджена з міжнародними стандартами, зокрема з Європейською конвенцією з прав людини та практикою Європейського суду з прав людини. Важливим є запровадження внутрішніх регламентів і процедур, які детально описують допустимі межі застосування примусових заходів, засоби фіксації правопорушень і механізми реагування на скарги. Також слід забезпечити належний нагляд за дотриманням прав людини – як внутрішній (дисциплінарний), так і зовнішній (громадський контроль, омбудсмен тощо).

Окреме значення має формування правової культури працівників поліції, що включає не лише знання норм законодавства, а й вміння етично, справедливо і правомірно діяти в нестандартних ситуаціях. Професійна підготовка повинна містити курси з прав людини, етики публічної служби, медіації, недискримінації, а також аналіз типових порушень прав із практики ЄСПЛ. Лише поєднання належного правового регулювання, навчання, внутрішнього контролю та громадського нагляду здатне перетворити Національну поліцію на дійсний інститут захисту прав людини, а не лише силовий орган.

Висновки. Функціональне призначення Національної поліції України у контексті забезпечення та захисту прав і свобод людини становить фундаментальну складову демократичної моделі державного управління у сфері безпеки. Поліція зобов'язана не лише реалізовувати правозастосовні функції, а й діяти в межах правової визначеності, де права і свободи особи визнаються найвищою соціальною цінністю. З огляду на це, система діяльності Національної поліції має бути орієнтована на права людини не декларативно, а у формі практичних, інституційно гарантованих механізмів захисту.

Наукові дослідження українських фахівців підтверджують необхідність системного переосмислення як правового регулювання, так і організаційних засад поліцейської діяльності. Особливу увагу слід приділити питанням узгодженості національного законодавства з міжнародними стандартами у сфері прав людини, запровадженню спеціалізованих освітніх курсів для поліцейських, а також створенню ефективних механізмів внутрішнього та зовнішнього контролю за законністю дій правоохоронців. Ці елементи мають стати ключовими у формуванні нової парадигми взаємодії поліції з громадянами.

Таким чином, захист прав і свобод людини повинен стати не факультативною, а інтегрованою складовою функціональної природи Національної поліції. Реалізація цього завдання потребує політичної волі, належного ресурсного забезпечення, послідовної нормативно-правової реформи, а також культурної трансформації самої поліцейської спільноти. Лише в умовах дотримання принципів верховенства права, прозорості, підзвітності та поваги до гідності кожної особи поліція здатна ефективно виконувати свої завдання та зміцнювати довіру суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Іщенко І. Адміністративно-правові інструменти Національної поліції як суб'єкта реалізації превентивної функції держави: поняття та зміст. KELM. 2022. № 6 (50). DOI: https://doi.org/10.51647/kelm.2022.6.27.
2. Березневич О. Юридична природа адміністративних поліцейських послуг в Україні. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2024. № 3 (63). DOI https://doi.org/10.51647/kelm.2024.3.8.
3. Вітик Ю. Принцип дотримання прав людини у діяльності Національної поліції України: стан наукового дослідження. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 4. С. 205−209. URL: https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.4.31.
4. Форостян О.С. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності підрозділів поліції в умовах дії правового режиму воєнного стану. *Держава та регіони*. 2023. № 4(82). С. 108–112.
5. Руднєва О.М. Розвиток концепції прав людини під впливом глобалізаційних та інтеграційних процесів. *Бюлетень Міністерства юстиції*. 2010. № 11. С. 30–37.

УДК 342.95:343.85:343.97
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.34

ОКРЕМІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА РОЗГОЛОШЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ ПРО ВИКРИВАЧА ТА ЙОГО БЛИЗЬКИХ ОСІБ

Усікова Н.П.,
аспірант заочної форми навчання
кафедри адміністративного процесу та права
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0009-0006-6609-8292
e-mail: 0506211997@ukr.net

Усікова Н.П. Окремі аспекти адміністративної відповідальності за розголошення інформації про викривача та його близьких осіб.

У статті зазначається, що на сьогодні залишається низька неврегульованих питань, які стосуються забезпечення права викривача на конфіденційність та анонімність, що може створювати проблеми під час реалізації положень частини 2 статті 172^8 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Вказана проблематика має не тільки наукове, а й неабияке практичне значення, так як помилка при кваліфікації правопорушення цього делікту обумовлена неправильним встановленням об'єкта та предмета посягання.

Вказується, що термін «близькі особи викривача» в розумінні Закону України «Про запобігання корупції» та «члени сім'ї викривача» в розумінні Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» – відрізняються по складу осіб, що обмежує застосування до певних категорій осіб з числа близьких осіб викривача заходів безпеки, і відповідно, обмеження предмету адміністративного правопорушення частини 2 ст. 172^8 КУпАП. Автор пропонує приведення норм Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», Кримінального процесуального кодексу України щодо визначення осіб щодо яких вживаються заходи забезпечення безпеки до норм, які визначені у Законі України «Про запобігання корупції».

Також акцентується увага на тому, що у частинах 2 та 3 статті 53^5 Закону України «Про запобігання корупції» відсутні положення щодо поширення на близьких осіб викривача положень щодо конфіденційності та анонімність, у зв'язку з чим автором підготовлено відповідні пропозиції.

У роз'ясненні Національного агентства з питань запобігання корупції від 24 лютого 2021 року № 4 «Щодо забезпечення права викривача на конфіденційність та анонімність» визначається перелік відомостей розголошення яких надає можливість ідентифікувати лише викривача. Автор статті пропонує внести зміни до вказаного вище роз'яснення з метою поширення його положень й на близьких осіб викривача.

Також вказується на відсутність нормативного врегулювання щодо віднесення інформації про викривача та його близьких осіб до категорії інформації з обмеженим доступом сприяє незаконному розголошенню відомостей про викривача та його близьких осіб, що потребує внесенню змін у нормативно-правові акти, якими встановлюється порядок обігу відомостей, що становлять службову інформацію.

Ключові слова: викривач, близькі особи викривача, запобігання корупції, антикорупційне законодавство, інформації з обмеженим доступом, заходи безпеки.

Usikova N.P. Certain aspects of administrative liability for disclosure of information about the whistleblower and his(her) relatives.

The article notes that today there are a number of unsettled issues related to ensuring the whistleblower's right to confidentiality and anonymity, which may create problems during the implementation of the

provisions of Part 2 of Article 172[8] of the Code of Ukraine on Administrative Offenses. The indicated issue has not only scientific, but also considerable practical significance, since the error in qualifying of this tort is due to the incorrect establishment of the object and subject of the encroachment.

It is indicated that the term "close persons of the whistleblower" within the meaning of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" and "family members of the whistleblower" within the meaning of the Criminal Procedure Code of Ukraine and the Law of Ukraine "On Ensuring the Security of Persons Participating in Criminal Proceedings" differ in the composition of persons, which limits the application of security measures to certain categories of persons from among the close persons of the whistleblower, and, accordingly, the limitation of the subject of the administrative offense of Part 2 of Article 172[8] of the Code of Ukraine on Administrative Offenses. The author proposes to bring the norms of the Law of Ukraine "On Ensuring the Security of Persons Participating in Criminal Proceedings", the Criminal Procedure Code of Ukraine regarding the definition of persons in respect of whom security measures are taken to the norms defined in the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption".

Attention is also drawn to the fact that Parts 2 and 3 of Article 535 of the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» do not contain provisions on extending the provisions on confidentiality and anonymity to the whistleblower's relatives, in connection with this the author has prepared relevant proposals. The clarification of the National Agency on Corruption Prevention dated February 24, 2021 No. 4 "On ensuring the whistleblower's right to confidentiality and anonymity" defines a list of information the disclosure of which allows to identify a whistleblower. The author of the article proposes to amend the above clarification in order to extend its provisions to the whistleblower's relatives.

It is also pointed out that the lack of regulation regarding the classification of information about the whistleblower and his close associates as information with restricted access contributes to the illegal disclosure of information about the whistleblower and his close associates, which requires amendments to the regulatory legal acts that establish the procedure for the circulation of information constituting official information.

Key words: whistleblower, whistleblower's close associates, corruption prevention, anti-corruption legislation, restricted access information, security measures.

Постановка проблеми. Міжнародними стандартами встановлено захист викривачів, до яких відносяться: Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції, де у статті 33 закріплено обов'язок держав-учасниць захищати осіб, які повідомляють про корупцію, від несправедливого поводження [1], Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією, стаття 22 якої вказує на необхідність ефективного та належного захисту тих, хто повідомляє про корупційні злочини [2], Директива про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу [3] й у інших міжнародних документах.

Законом України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року [4] встановлено інститут викривача, запроваджено його державний захист, права та гарантії захисту, визначено права викривача на конфіденційність та анонімність. Відповідно до статті 53[5] вказаного Закону заборонено розкривати інформацію про особу викривача, його близьких осіб або інші дані, які можуть ідентифікувати особу викривача, його близьких осіб, третім особам, які не залучаються до розгляду, перевірки та/або розслідування повідомлених ним фактів, а також особам, дій або бездіяльності яких стосуються повідомлені ним факти, крім випадків, установлених законом. За незаконне розкриття відомостей про викривача настає відповідальність, передбачена законом.

З метою забезпечення охорони суспільних відносин, які виникають у зв'язку з реалізацією положень Закону України «Про запобігання корупції» в сфері обігу інформації щодо викривача та його близьких осіб одночасно були внесені зміни у частину 2 ст. 172[8] Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), якими було запроваджено адміністративну відповідальність за незаконне розголошення або використання в інший спосіб особою у своїх інтересах чи в інтересах іншої фізичної або юридичної особи інформації про викривача, його близьких осіб чи інформації, що може ідентифікувати особу викривача, його близьких осіб, яка стала їй (їм) відома у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень [5].

У зв'язку з викладеним виникає необхідність у дослідженні окремих аспектів забезпечення права викривача на конфіденційність та анонімність з метою подальшої реалізації положень частини 2 ст. 172^8 КУпАП, що має не тільки наукове, а й неабияке практичне значення, так як помилка при кваліфікації правопорушення цього делікту обумовлена неправильним встановленням об'єкта та предмета посягання.

Мета статті:. дослідити окремі аспекти адміністративної відповідальності за розголошення інформації щодо викривача та його близьких осіб з метою виявлення вад у нормативно-правовому захисті інформації про вказаних вище осіб, з подальшим виробленням пропозицій щодо їх врегулювання.

Стан опрацювання проблематики. У науковій літературі питання забезпечення права викривача на конфіденційність та анонімність та визначення предмету частини 2 ст. 172^8 КУпАП не набуло широко дослідження. Лише З.А. Загиней та Р.В. Гречанюк у 2017 році окреслили основні ознаки інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових обов'язків, як предмет адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією [6]. О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан, В.Г. Сеник виходячи з аналізу судової практики розгляду адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, вказали на основні характерні ознаки інформації, як предмету правопорушення ст. 172^8 КУпАП [7, С. 439]. Також вказане питання поверхнево досліджувалося у науковому коментарі антикорупційного законодавства «Настільна книга детектива, прокурора, судді» за редакцією М.І. Хавронюка [8] та О.М. Костенко у практичному посібнику «*Судовий розгляд справ про правопорушення*, *пов'язані з корупцією*» у 2018 році [9, С. 203].

Окремі адміністративно-правові засади захисту прав викривачів були предметом наукового пошуку Є.А. Антоник, О.Б. Ковальчука, О.О. Косиці, С.Л. Кошарновської, Г.В. Татаренко, А.А. Страшка, А.Б. Фодчука, Н.О. Чудик й інших. Разом з тим, у їх роботах залишилися поза уваги дослідження право викривачів на конфіденційність та анонімність.

Серед останніх наукових надбань слід відмітити кандидатську докторську А.Б. Фодчука «Адміністративно-правові засади захисту осіб, які надають допомогу в протидії корупції», у якій наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у розробці проблеми адміністративно-правового регулювання захисту викривачів корупції, а також у формулюванні обґрунтованих теоретичних висновків, узагальнень і пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства і практики його застосування у зазначеній сфері, приведення їх у відповідність до міжнародних стандартів [10]. Разом з тим, у його роботі питання адміністративної відповідальності за розголошення інформації щодо викривача та його близьких осіб не окреслювалися, так само, як і у докторській дисертації О.О. Косиці «Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав викривачів в Україні» [11].

Виклад основного матеріалу. У абзаці 20 частини 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» під викривачем розуміється – фізична особа, яка за наявності переконання, що інформація є достовірною, повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, вчинених іншою особою, якщо така інформація стала їй відома у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням нею служби чи навчання або її участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання.

Викривачем у кримінальному провадженні згідно з п. 16^2 ч. 1 ст. 3 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) є фізична особа, яка за наявності переконання, що інформація є достовірною, звернулася із заявою або повідомленням про корупційне кримінальне правопорушення до органу досудового розслідування [12].

Таким чином, викривачем може бути особа, яка повідомила про:

1) корупційні та пов'язані з корупцією кримінальні правопорушення, визначені у примітці ст. 45 КК України;

2) пов'язані з корупцією адміністративні правопорушення, визначені главою 13-А КУпАП;

3) будь-які інші порушення Закону України «Про запобігання корупції».

Щодо близьких осіб викривача, то під ними, з урахуванням абзацу 4 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», необхідно розуміти:

1) членів сім'ї викривача, а саме:

а) особу, яка перебуває у шлюбі із викривачем та його діти;

б) будь-яких осіб, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки із викривачем (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають з викривачем, але не перебувають у шлюбі;

2) інших близьких осіб викривача – чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням викривача.

У той же час пунктами д[1]) та є) частини 1 статті 2 та статті 7 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» та пунктом 1) частини 1 ст. 3 КПК України визначено категорії осіб, щодо яких можуть вживатися заходи забезпечення безпеки, зокрема:

1) викривач;

2) близькі родичі та члени сім'ї викривача – чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням, а також особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки, у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі [13].

Порівняльний аналіз категорій осіб щодо яких вживаються державний захист дозволяє зробити висновок різниця між термінами «близькі особи викривача» в розумінні Закону України «Про запобігання корупції» та «члени сім'ї викривача» в розумінні КПК України – під дію Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» та КПК України не підпадають наступні категорії близьких осіб викривача, які визначені у пункті 3 частини 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»: двоюрідний брат, двоюрідна сестра, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки). Вказане обмежує участь вказаної категорії осіб на застосування щодо них заходів безпеки, і відповідно, чи буде предметом адміністративного правопорушення частини 2 ст. 172[8] КУпАП інформація, яка незаконного розголошена чи використана під час досудового розслідування щодо вказаної категорії осіб.

З наведеного вбачається за необхідність приведення норм Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», КПК України щодо визначення осіб щодо яких вживаються заходи забезпечення безпеки до норм, які визначені у Законі України «Про запобігання корупції».

Законодавство не передбачає випадків, у яких може здійснюватися процедура розголошення інформації про викривача або інформації, яка може ідентифікувати його особу без згоди викривача [14]. З цього приводу заслуговує до уваги погляди А.Б. Фодчука, який у своєму дисертаційному дослідженні вказав, що частина 2 ст. 53[5] Закону України «Про запобігання корупції», у якій закріплюються гарантії захисту прав викривача на конфіденційність та анонімність, має один суттєвий недолік, який стосується необґрунтованого обмеження сфери її дії. Зокрема, мова йде про частину 2 ст. 53[5] вказаного Закону, що передбачає підстави та порядок ухвалення рішення про розголошення інформації про викривача або інформації, яка може ідентифікувати особу викривача. Як можна помітити, положення даної статті не поширюються на близьких осіб викривача, що видається йому необґрунтованим [10, с. 90].

Аналогічна ситуація щодо відсутності поширення прав на конфіденційність на близьких осіб викривача вказана у частині 3 ст. 53[5] Закону України «Про запобігання корупції», норми якої передбачають лише відповідальність «за незаконне розкриття відомостей про викривача». У зв'язку з викладеним пропонується додати у частину 2 та 3 ст. 53[5] Закону України «Про запобігання корупції» категорію «близькі особи», як суб'єкт на яких повинна поширюватися вказані вище норми:

Існуюча редакція	Пропозиції Усікової Н.П.
Закон України «Про запобігання корупції»	
Стаття 53[-5]. Право викривача на конфіденційність та анонімність … 2. У разі якщо законом дозволяється без згоди викривача ухвалення обґрунтованого рішення про розголошення інформації про викривача або інформації, яка може ідентифікувати особу викривача, викривач повинен бути повідомлений про це не пізніше ніж за 18 робочих днів до дня розкриття відповідної інформації шляхом вручення йому повідомлення про ухвалення відповідного рішення під розписку. У повідомленні про розкриття інформації про особу викривача має бути вказано коло осіб, яким буде розголошена інформація, а також підстави такого розголошення. 3. За незаконне розкриття відомостей про викривача настає відповідальність, передбачена законом.	**Стаття 53[-5].** Право викривача на конфіденційність та анонімність … 2. У разі якщо законом дозволяється без згоди викривача ухвалення обґрунтованого рішення про розголошення інформації про викривача або інформації, яка може ідентифікувати особу викривача **або його близьких осіб,** викривач повинен бути повідомлений про це не пізніше ніж за 18 робочих днів до дня розкриття відповідної інформації шляхом вручення йому повідомлення про ухвалення відповідного рішення під розписку. У повідомленні про розкриття інформації про особу викривача **або його близьких осіб** має бути вказано коло осіб, яким буде розголошена інформація, а також підстави такого розголошення. 3. За незаконне розкриття відомостей про викривача **та його близьких осіб** настає відповідальність, передбачена законом.

Що стосується випадків, коли здійснено незаконне розголошення чи використання відомостей про викривача та близьких його осіб, щодо яких вжиті заходи забезпечення безпеки відповідно до Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», то тут на нашу думку необхідно виходити з того, яка саме інформація стала предметом адміністративного правопорушення. Якщо було незаконно розголошено або використано в інший спосіб інформації про викривача, його близьких осіб чи інформації, що може ідентифікувати особу викривача, його близьких осіб, відповідальність наступає за частиною 2 ст. 172[8] КУпАП. Якщо при цьому було додатково розголошено відомостей про заходи безпеки щодо викривача, взятого під захист, наприклад, були розголошені форми та методи заходів безпеки щодо викривача, завдяки яким вдалося його встановити, чи його близьких осіб тощо, то в даному випадку додатково особа буде притягуватися до адміністративної відповідальності ще за ст. 185[11] КУпАП, якщо при цьому не буде інших складів адміністративного правопорушення чи кримінального протиправного діяння.

Розголошення відомостей про викривача не вважатиметься порушенням конфіденційності викривача, у таких випадках:

1) вжиття НАЗК заходів щодо забезпечення правового та іншого захисту викривачів, а також проведення перевірки дотримання законодавства з цих питань (п. 13 частини 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції»);

2) письмового повідомлення спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції протягом 24 годин посадовими і службовими особами державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, посадовими особами органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права, їх структурних підрозділів, юридичних осіб, зазначених у частині 2 ст. 62 Закону України «Про запобігання корупції» у разі, одержання повідомлення про вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення їх працівниками (частина 6 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції»);

3) звернення уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання та виявлення корупції до НАЗК щодо порушених прав викривача, його близьких осіб (п. 3 частина 2 ст. 53[9] Закону України «Про запобігання корупції»);

4) надсилання особою, яка склала протокол про вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, інформації про особу викривача до НАЗК у разі участі у справі про адміністративне правопорушення викривача одночасно з надісланням протоколу до суду (частина 5 ст. 257 КУпАП);

5) повідомлення слідчим НАЗК у письмовій формі протягом 24 годин з моменту внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань про початок досудового роз-

слідування за участю викривача, підставу початку досудового розслідування та інші відомості (частина 9 ст. 214 КПК України);

6) надання інформації про викривача на виконання ухвали суду або слідчого судді, постанови дізнавача, слідчого, прокурора;

7) залучення до розгляду, перевірки та/або розслідування повідомлених викривачем фактів передбачених законодавством органів (наприклад, органів досудового розслідування, органів, відповідальних за здійснення контролю за дотриманням законів у відповідних сферах, таких як Державна служба України з питань праці, Державна аудиторська служба України) [14].

Як правильно вказали О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан та В.Г. Сеник у своєму коментарі судової практики «Кваліфікація адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією» – інформація як предмет адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, передбаченого у ст. 172^8 КУпАП, характеризується такою ознакою, як її належність до будь-яких відомостей та/або даних. Інформація може бути зафіксована у буд-якій формі – символьній, текстовій, графічній, звуковій, комбінованій тощо [7, с. 439].

Виходячи з положень частини 1 ст. 1 Закону України «Про інформацію» під інформацією необхідно розуміти «будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» [15]. За порядком доступу до інформації законодавець у ст. 20 вказаного Закону поділив її на наступні два види: відкрита інформацію та інформація з обмеженим доступом. Відкрита інформація – будь-яка інформація, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом. Інформація з обмеженим доступом, відповідно до ст. 21 Закону України «Про інформацію» та частини 1 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [16] поділяється на конфіденційну інформацію, таємну інформацію та службову інформацію.

Під таємною інформацією необхідно розуміти інформацію, доступ до якої обмежується відповідно до частини другої ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі. Відповідно до чинного законодавства таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську, розвідувальну таємницю, таємницю досудового розслідування та іншу передбачену законом таємницю. Одним з видів таємної інформації, відповідно до Закону України «Про державну таємницю», є секретна інформація, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у порядку, встановленому цим Законом, державною таємницею і підлягають охороні державою [17].

У ст. 21 Закону України «Про інформацію» надається визначення терміну «конфіденційна інформація», під якою необхідно розуміти інформацію «про фізичну особу, інформацію, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, а також інформація, визнана такою на підставі закону». На відміну від вказаної норми, у ст. 7 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено усічене трактування визначення терміну «конфіденційна інформація», а саме «інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов.». Таким чином у Законі України «Про доступ до публічної інформації» під час визначення терміну «конфіденційна інформація» не вказана одна з його складових, яка передбачена у Законі України «Про інформацію» – «а також інформація, визнана такою на підставі закону.» [18].

Виходячи з диспозиції частини 2 ст. 172^8 КУпАП конфіденційна інформація стосується двох суб'єктів, викривач та близьких осіб викривача, і за своїм видом поділяється на: інформацію про викривача; інформацію про близьких осіб викривача; інформацію, що може ідентифікувати особу викривача; інформацію, що може ідентифікувати близьких осіб викривача.

У роз'ясненні Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) від 24 лютого 2021 року № 4 «Щодо забезпечення права викривача на конфіденційність та анонімність» визначається перелік відомостей про викривача, розголошення яких надає можливість його ідентифікувати: 1) прізвище, ім'я, по батькові; 2) дата і місце народження; 3) місце роботи та посада; 4) місце проходження військової служби; 5) місце навчання/стажування; 6) відомості, які ідентифікують викривача як суб'єкта підприємницької діяльності; 7) сімейний стан; 8) адреса проживання, роботи; 9) номер телефону, поштової скриньки, інші персоніфіковані канали зв'язку;

10) зображення викривача; 11) інформація про акаунти викривача в соціальних мережах; 12) будь-які інші відомості, які дають змогу ідентифікувати особу викривача [19].

Необхідно зауважити, що у вказаних вище роз'ясненнях НАЗК не вказується перелік відомостей, розголошення яких надає можливість ідентифікувати близьких осіб викривача, що потребує внесення змін до вказаного вище переліку. Разом з тим вважаємо, що перелік відомостей, розголошення яких надає можливість ідентифікувати близьких осіб викривача, ідентичний до переліку відомостей, розголошення яких надає можливість ідентифікувати викривача.

Важливим критерієм для визнання предмету у частині 2 ст. 172^8 КУпАП є встановлення наявності зв'язку між службовими повноваженнями суб'єкта правопорушення та інформацією про викривача або близьких його осіб, яка була одержана суб'єктом правопорушення у зв'язку з виконанням ним своїх службових повноважень. Інформація про викривача та близьких його осіб може бути отримана суб'єктом правопорушення під час:

– отримання та розгляду повідомлення про корупцію, яке надійшло через внутрішні канали повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції»;

– отримання та розгляду повідомлення про корупції, яке надійшло відповідно до Закону України «Про звернення громадян»;

– розгляду повідомлення про корупцію, яке надійшло через Єдиний портал повідомлень про корупцію;

– отримання та розгляд повідомлення про корупцію, що надійшло до спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції чи іншого правоохоронного органу;

– надходження, складання та розгляду протоколу про адміністративне правопорушення;

– відкриття кримінального провадження за повідомленням викривача;

– досудового розслідування кримінального провадження;

– судового розгляду кримінального провадження або розгляду справи про адміністративне правопорушення;

– у інших випадках.

Що стосується взаємозв'язку між інформацією та виконанням особою своїх службових повноважень, то тут необхідно врахувати наступні обставини:

– розпорядником інформації повинна бути юридична особа, де працює або виконує обов'язки особа, яка має доступ до інформації про викривача або його близьких осіб;

– наявність зв'язку між службовими або іншими визначеними законом повноваженнями суб'єкта правопорушення та інформацією, яка була ним отримана про викривача або його близьких осіб;

– особі повинно бути доведено попередження, що вона може бути розпорядником інформації про викривача або його близьких осіб у силу виконанням нею своїх службових чи інших визначених законодавством повноважень у випадках і в порядку, встановлених законодавством, а також необхідність дотримання відповідних вимог щодо не розголошення такої інформації;

– інформація повинна бути віднесена до службової інформації.

Щодо останнього, на сьогодні не у всіх нормативно-правових актах інформацію про особу викривача, його близьких осіб або інші дані, які можуть ідентифікувати особу викривача, його близьких осіб, віднесено до службової інформації. Наприклад, у Переліку відомостей, що становлять службову інформацію в Міністерстві внутрішніх справ України, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України від 12 липня 2023 року № 573, інформація про особу викривача, його близьких осіб або інші дані, які можуть ідентифікувати особу викривача, його близьких осіб, віднесена до службової інформації лише у діяльності Головного сервісного центру МВС та територіальних органах з надання сервісних послуг [20]. В інших структурах системи МВС така інформація не відносить до службової. Як наслідок, буде складно звинувати осіб у розголошенні інформації про викривача та його близьких осіб, якщо обіг такої інформації здійснюється на загальних умовах. У зв'язку з чим пропонується віднести інформацію про викривача, його близьких осіб, до службової інформації або нормативно закріпити певні вимоги до обігу такої інформації:

– документи повинні бути завжди у папці щоб виключити можливість його прочитання. Зберігання документів повинно бути у спосіб, що унеможливлює доступ до них сторонніх осіб. Бажано, щоб такі документи зберігатися у шафах, сейфах, що розташовані у службових приміщеннях;

– працівники, яким доручено опрацьовувати документ, визначаються керівником установи, його заступниками, керівниками структурних підрозділів у резолюції до такого документа;

– заборонено виносити за межі установи, крім випадків передачі документів на виконання у структурні підрозділи, що розташовуються поза межами основного приміщення установи. Винесення документа за межі установи здійснюється на підставі резолюції керівника установи (його заступника) або керівника структурного підрозділу, в якому такий документ (його проект) підготовлено. При цьому документ повинен бути вкладений у конверт або упакований у такий спосіб, щоб виключити можливість його прочитання.

– здійснюється обмеження відомостей про особу в матеріалах перевірки (заявах, поясненнях тощо), замінити прізвища, імені, по батькові викривача у матеріалах перевірки за результатами розгляду заяв, повідомлень про корупцію на псевдонім, а також у протоколах процесуальних дій, інших матеріалах кримінального провадження, матеріалах оперативно-розшукових справ за постановою органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, слідчого, дізнавача, прокурора або за ухвалою слідчого судді, суду про зміну анкетних даних. При цьому вказані постанови (ухвали) до матеріалів справи не приєднуються, а зберігаються окремо в органі, у провадженні якого перебуває кримінальне провадження

Висновки. Проведений аналіз чинного законодавства в частині адміністративної відповідальності за розголошення інформації про викривача та його близьких осіб дозволяє зробити наступні висновки.

На сьогодні залишається неврегульованим терміни «близькі особи викривача» в розумінні Закону України «Про запобігання корупції» та «члени сім'ї викривача» в розумінні КПК України та Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», що обмежує застосування до певних категорій осіб з числа близьких осіб викривача заходів безпеки і, відповідно, обмеження об'єкту та предмету адміністративного правопорушення частини 2 ст. 172^8 КУпАП. Вказане потребує приведення норм Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», КПК України щодо визначення осіб щодо яких вживаються заходи забезпечення безпеки до норм, які визначені у Законі України «Про запобігання корупції».

У частинах 2 та 3 статті 53^5 Закону України «Про запобігання корупції» відсутні положення щодо поширення на близьких осіб викривача положень щодо конфіденційності та анонімність, у зв'язку з чим автором підготовлено відповідні пропозиції.

У роз'ясненні НАЗК від 24 лютого 2021 року № 4 «Щодо забезпечення права викривача на конфіденційність та анонімність» визначається перелік відомостей розголошення яких надає можливість ідентифікувати лише викривача. Авторкою статті пропонується внести зміни до вказаного вище роз'яснення з метою поширення його положень й на близьких осіб викривача.

Відсутність нормативного врегулювання щодо віднесення інформації про викривача та його близьких осіб до категорії інформації з обмеженим доступом сприяє незаконному розголошенню відомостей про викривача та його близьких осіб, що потребує внесенню змін у нормативно-правові акти, якими встановлюється порядок обігу відомостей, що становлять службову інформацію.

Автором обґрунтовано позицію, що інформація повинна бути одержана у зв'язку з виконанням особою своїх службових або інших визначених законом повноважень (наявність зв'язку між службовими або іншими визначеними законом повноваженнями суб'єкта правопорушення та конкретною інформацією, яка була отримана такою особою у зв'язку з виконанням вказаних обов'язків).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р.; ратифіковано із заявами Законом України від 18 жовтня 2006 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 49. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text.
2. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173): підписана 27 січня 1999 р.; ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 47-48. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text.
3. Про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства союзу: директива (ЄС) 2019/1937 Європейського парламенту і ради ЄС від 23 жовтня 2019 р. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0366_EN.html#title2.

4. Про запобігання корупції Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: прийнятий Верховною Радою УРСР 07 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10.
6. Загиней З.А., Гречанюк Р.В. Інформація, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових обов'язків, як предмет адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією (стаття 172-8 КУпАП). *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 4. С. 96–103. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2017_4_16.
7. Дудоров О.О., Мовчан Р.О., Сеник В.Г. Кваліфікація адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією (коментар судової практики). Київ: ВД «Дакор», 2020. 508 с.
8. Настільна книга детектива, прокурора, судді: коментар антикорупційного законодавства; за ред. М.І. Хавронюка. Київ: Дакор, 2016. 496 с.
9. Костенко О.М. Судовий розгляд справ про правопорушення, пов'язані з корупцією. Національна академія прокуратури України, 2018. 346 с.
10. Фодчук А.Б. Адміністративно-правові засади захисту осіб, які надають допомогу в протидії корупції: дис. … д-ра філософії в галузі права 081. Київ, 2020. 276 с.
11. Косиця О.О. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав викривачів в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук, спец.: 12.00.07. Суми, 391 с.
12. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013, № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88.
13. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3782-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3782-12.
14. Щодо правового статусу викривача: роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 12 червня 2023 р. № 2. URL: https://wiki.nazk.gov.ua/pdfjs/?file=/wp-content/uploads/Categories/76/e6/ 76e65daa2ba92517656940bb52ec31e0fa01f88455f3f8d0d29b4ee1ceac4d21878730.pdf.
15. Про інформацію: Закон України від 02 жовтня 1992 р. № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.
16. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text.
17. Про державну таємницю: Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text.
18. Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29 вересня 2016 р. № 10. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010760-16#Text.
19. Щодо забезпечення права викривача на конфіденційність та анонімність: роз'ясненні Національного агентства з питань запобігання корупції від 24 лютого 2021 р. № 4. URL: https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/Rozyasnennya-4-vid-24.02.21.pdf.
20. Перелік відомостей, що становлять службову інформацію в Міністерстві внутрішніх справ України: затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України від 12 липня 2023 р. № 573. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0573320-23#Text.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.35

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ОБМІНУ ПОДАТКОВОЮ ІНФОРМАЦІЄЮ З КОМПЕТЕНТНИМИ ОРГАНАМИ ІНОЗЕМНИХ КРАЇН

Хоменко Ю.В.,
аспірант юридичного факультету
Вищого навчального закладу «Національна академія управління»
ORCID: 0009-0002-2206-2336
e-mail: ykhomenko@gmail.com

Хоменко Ю.В. Принципи адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

Стаття присвячена визначенню поняття, переліку та змісту принципів адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

Обумовлено, що поняття принципів адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн є різновидом більш широких понять – принципи права та принципи адміністративного права.

Зроблено висновок, що принципами адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн є ті основні положення, які акумулюють та узагальнюють найбільш важливі, істотно суттєві та значущі особливості функціонування адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

У статті досліджено такі принципи адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн як верховенство права, законності, співробітництва та взаємодії, принципи ефективності, чіткого виконання адміністративними органами своїх завдань та принцип контролю.

При дослідження принципу співробітництва та взаємодії визначено, що він передбачає узгодженість діяльності суб'єктів адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Цей принцип є комплексним, оскільки має як зовнішній, так і внутрішній аспект.

Принцип ефективності адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн полягає у вирішенні правових питань, що виникають в межах цього механізму, найбільш швидко та правильно, з мінімальними витратами ресурсів.

Принцип чіткого виконання адміністративними органами своїх завдань в межах адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн полягає в тому, що в межах цього механізму повинні бути окреслені повноваження усіх органів, які для виконання покладених перед ними завдань потребують отримання відповідної податкової інформації з за кордону.

За наслідками дослідження сформульовані пропозиції по вдосконаленню чинного законодавства України.

Ключові слова: механізм, адміністративно-правовий механізм, принципи, принципи адміністративно-правового механізму, обмін податковою інформацією, принцип законності, верховенство права, принцип співробітництва, принцип ефективності.

Homenko Y.V. Principles of the administrative and legal mechanism for the exchange of tax information with competent authorities of foreign states.

The article is devoted to defining the concept, the list, and the content of the principles of the administrative and legal mechanism for the exchange of tax information with competent authorities of foreign states.

It is noted that the concept of the principles of the administrative and legal mechanism for the exchange of tax information with competent authorities of foreign states is a type of broader concepts – the principles of law and the principles of administrative law.

It is concluded that the principles of the administrative and legal mechanism for the exchange of tax information with competent authorities of foreign states are those fundamental provisions that accumulate and generalise the most important, essential, and significant features of the functioning of the administrative and legal mechanism for the exchange of tax information with competent authorities of foreign states.

The article examines such principles of the administrative and legal mechanism for the exchange of tax information with competent authorities of foreign states as the rule of law, legality, cooperation and interaction, efficiency, proper fulfilment by administrative bodies of their tasks, and the principle of control.

In examining the principle of cooperation and interaction, it is defined that it ensures the coordinated activities of the subjects of the administrative and legal mechanism for the exchange of tax information with competent authorities of foreign states. This principle is complex in nature, as it has both external and internal aspects.

The principle of efficiency of the administrative and legal mechanism for the exchange of tax information with competent authorities of foreign states consists in resolving legal issues that arise within this mechanism as quickly and correctly as possible, with minimal resource expenditure.

The principle of proper fulfilment of administrative bodies' tasks within the administrative and legal mechanism for the exchange of tax information with competent authorities of foreign states consists in the need to clearly define the competences of all bodies which, to fulfil their assigned tasks, require the receipt of relevant tax information from abroad.

As a result of the study, proposals have been formulated for the improvement of the current legislation of Ukraine.

Key words: mechanism, administrative and legal mechanism, principles, principles of the administrative and legal mechanism, exchange of tax information, principle of legality, rule of law, principle of cooperation, principle of efficiency.

Постановка проблеми. З аналізу законодавства вбачається, що на сьогодні воно не містить прямих положень, в яких було б закріплено принципи адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Аналогічний висновок можна зробити, проаналізувавши і положення наукової думки – питання про принципи цього механізму не були предметом наукового вивчення. Вважаємо, що така прогалина повинні бути усунута.

Мета дослідження полягає у визначенні поняття, переліку та змісту принципів адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

Стан опрацювання проблематики. Проблему адміністративно-правового механізму загалом, а також окремі особливості принципів цього механізму, особливості адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією досліджували, зокрема, багато науковців, а саме такі як Алфьоров С.М., Безпалова О.І., Герасименко Н.М., Голосніченко І.П., Гончарук С.Т., Губерська Н.Л., Дмитренко Е.С., Доценко О.С., Коломоєць Т.О., Кормич Б.А., Корнійченко А.О., Куракін О.М., Легета І.В., Лекарь С.І., Мандзюк О.А., Остапенко О.І., Стеценко С.Г., Тарахонич Т.І., Тильчик В.В., Філоненко І.Ю., Целенко В.Л. та інші. Однак, проблематика безпосереднього визначення поняття, переліку та змісту принципів адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн у правовій науці досліджена ще не була та відповідні правові категорії ще не розкриті.

Виклад основного матеріалу. Не дивлячись на те, що у правовій науці не знаходимо визначення поняття принципів адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, визначення принципів інших адміністративно-правових механізмів у науці, поміж тим, надається.

Так, наприклад, О.С. Доценко надає визначення принципів адміністративно-правового механізму протидії організованій злочинності [1, с. 89], а О.М. Філоненко визначає принципи адміністративно-правового механізму обмеження права власності [2, с. 95-96].

З цих та інших наукових положень вбачається, що поняття принципів адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн є різновидом більш широких понять, які є категоріями правової науки – принципів права загалом та принципів адміністративного права, зокрема. Відтак, визначення поняття принципів адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн повинне ґрунтуватися на цих більш загальних по відношенню до нього понять.

У правовій науці загалом, як і науці адміністративного права, зокрема, принципам права приділяється надзвичайно велике значення.

Принципи в праві виходячи з філологічного їх розуміння є його основами, началом. Вони лежать в основі правової діяльності, певної теорії науки, внутрішнього переконання людини тощо [3, с. 547]. Відтак, у правовій науці принципи права розглядаються як такі засадничі ідеї права, які визначають зміст і спрямованість його норм та характеризуються системністю, взаємоузгодженістю, універсальністю, загальнообов'язковістю, стабільністю, предметною визначеністю, загальнозначущістю й регулятивністю [4, с. 42].

В той же час, під принципами адміністративного права зазвичай розуміються загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення права, свобод і законних інтересів приватних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [5, с. 66]. Принципи адміністративного права, як зазначає Р.С. Мельник, – це основні ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку та визначають напрями та механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Принципи адміністративного права охоплюють усі напрями та сфери функціонування публічної адміністрації, зокрема ті, що знаходять прояв у її надрах (внутрішньо-організаційні відносини) [6, с. 58].

Виходячи з наведеного вважаємо, що принципами адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн є ті основні положення, які акумулюють та узагальнюють найбільш важливі, істотно суттєві та значущі особливості функціонування адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Принципи цього механізму здійснюють спрямовуючий вплив на нього, і є тими основними положеннями, якими мають керуватися усі суб'єкти цього механізму.

При формулюванні переліку принципів адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн слід звернути увагу на певні їх особливості.

По-перше, принципи правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн прямо не закріплені у законодавстві, яке визначає та врегульовує функціонування адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, однак вони є такими, що закріплені у ньому опосередковано, випливають з його змісту або ж з аналізу цього законодавства.

По-друге, реалізація принципів адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн спрямована на мету, задля досягнення якої створено та функціонує зазначений механізм.

По-третє, принципи адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, як і зазвичай інші принципи, наприклад, принципи галузей права, поділяються на загальні (загально-правові) та спеціальні. Загальні принципи є тими принципами, що є характерними для усіх галузей права. Вони закріплені, насамперед, у Конституції України та знаходять свою конкретизацію у галузевих законодавчих та інших нормативно-правових актах. Спеціальні ж принципи права є принципами галузевими. Такими є також і адміністративно-правові принципи, які деталізуються у адміністративному праві як конкретній галузі права.

Очевидно, що щодо адміністративно-правового механізму, то у загальних принципах цього механізму відображаються загальні принципи права та адміністративного права, а у спеціальних його принципах – спеціальні принципи адміністративного права.

Безумовно, визначити усі як загальні, так і спеціальні принципи адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн немож-

ливо через достатню дискусійність у науці відповідного поняття та великий їх обсяг. Через це усі загальні та спеціальні принципи адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, які будуть нами виділені, будуть очевидно не повним переліком цих принципів. В той же час, на нашу думку, вони відображатимуть найбільш важливі характеристики та ідеї, які на наш погляд, будуть основою побудови та функціонування відповідного адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

Враховуючи наведене, вважаємо, що загальними принципами адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн є такі принципи як верховенство права, законності. Спеціальними принципами адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн є такі принципи як принцип співробітництва та взаємодії у адміністративно-правовому механізмі обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, принцип ефективності цього механізму, принцип чіткого виконання адміністративними органами своїх завдань в межах адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, принцип контролю.

Охарактеризуємо коротко ці принципи, звернувши більше уваги саме на спеціальні принципи адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, які найбільш повно характеризують саме відповідну специфіку цього механізму.

Принцип верховенства права є фундаментальним принципом права в Україні, який є найбільш загальним для свого розуміння. Через це він є і надзвичайно дискусійним у науці.

Згідно зі ст.8 Конституції в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Як зазначає Конституційний Суд України у рішенні від 27.02. 2018 р. № 1-р/2018, верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність; діяльність правотворчих і правозастосовчих органів держави має здійснюватися за принципами, зокрема, верховенства права і прямої дії норм Конституції України, а повноваження – у встановлених Основним Законом України межах і відповідно до законів.

Зустрічаємо нормативне розуміння цього принципу у окремих законах. Так, наприклад, ст.3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» визначає цей принцип як положення, згідно з яким людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Саме таке розуміння принципу верховенства закону вважаємо за необхідне застосовувати і як принцип адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Відтак, згідно з принципом верховенства права людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека в межах адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн визнаються найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності усіх адміністративних органів в межах цього механізму.

Принцип законності є одним з загальних принципів права, а відтак і принципом адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Його основою є положення ст. 19 Конституції України, згідно з яким правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно з принципом законності суб'єкти адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн при здійсненні своєї діяльності, пов'язаної з обміном податковою інформацією, зобов'язані в своїй діяльності дотримуватися вимог Конституції та законів України, міжнародних договорів, укладених та ратифікованих Україною, інших нормативно-правових актів.

На необхідності дотримуватися законності у діяльності з забезпечення обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн наголошує й Порядок обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, затверджений наказом від 16.04.2022

№ 118, відповідно до пункту 2 розділу VI якого структурні підрозділи та територіальні органи ДПС повинні неухильно дотримуватись вимог, передбачених положеннями цього Порядку, щодо виконання спеціальних запитів, підготовки та оформлення документів з питань обміну податковою інформацією у рамках міжнародних договорів.

Принцип співробітництва та взаємодії передбачає узгодженість діяльності суб'єктів адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Цей принцип, на наш погляд, є комплексним, оскільки має як зовнішній, так і внутрішній аспект.

Зовнішній аспект принципу співробітництва та взаємодії базується на принципі співробітництва у міжнародному праві, насамперед, у міжнародному податковому праві. Власне можна сказати, що основою надання міжнародної правової допомоги є положення про співробітництво та взаємодію. Так, як зазначає Р.В. Джох, одним з положень, на якому базується міжнародне податкове право, є принцип співробітництва, що передбачає взаємодію держав з податкових питань на справедливій і взаємовигідній основі. Така взаємодія передбачає можливість вирішення спірних питань, що стосуються подвійного оподаткування, а також обміну інформацією в цілях боротьби з ухиленням від податків [7, с. 502]. При цьому, на сучасному етапі співробітництво та взаємодія у механізмі обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, а також нормативне регулювання повинно бути спрямовано не лише на сприяння запобіганню ухиленню від сплати податків або уникнення від оподаткування, а й на захист платників податків від подвійного оподаткування, збільшення притоку інвестицій.

Важливим аспектом прояву принципу співробітництва та взаємодії, на наш погляд, є положення Конвенції про взаємну адміністративну допомогу в податкових справах, ратифіковану Законом України від 17 грудня 2008 року № 677-VI, та двосторонніх договорів про уникнення подвійного оподаткування, які передбачають врахування інтересів іноземної держави як однієї з суб'єктів відповідних відносин іншою державою чи державами.

Так, як вимагає ст. 5 зазначеної Конвенції, на прохання запитуючої держави запитувана держава надає запитуючій державі будь-яку інформацію, що згадується в статті 4 та стосується конкретних осіб чи операцій. Якщо інформації, яка міститься в податкових досьє запитуваної держави, недостатньо для задоволення цією державою прохання про надання інформації, ця держава вживає всіх відповідних заходів для надання запитуючій державі запитуваної інформації. Таким чином, зазначене положення вимагає від запитуваної держави фактично діяти спільно з запитуючою державою задля досягнення спільних цілей в міжнародному механізмі обміну податковою інформацією.

Внутрішній аспект принципу співробітництва та взаємодії полягає у тому, що усі адміністративні органи як суб'єкти адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн повинні здійснювати узгоджену діяльність у цьому механізмі задля виконання тих завдань та цілей, які поставлені перед ним. Лише злагоджена, цілісна та систематична діяльність зазначених суб'єктів здатна забезпечити належне функціонування зазначеного механізму.

Прояв принципу співробітництва та взаємодії насамперед полягає у взаємодії податкових органів України в межах адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Так, наприклад, Порядок обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн передбачає, що ініціаторами спеціального запиту можуть виступати структурні підрозділи ДПС, а також головні управління ДПС в областях, м. Києві, міжрегіональні управління ДПС по роботі з великими платниками податків (територіальні органи ДПС). Головним виконавцем спеціального запиту є структурний підрозділ ДПС, який здійснює обмін податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Головний виконавець спеціального запиту має право (у разі необхідності) залучати інші структурні підрозділи ДПС до розгляду та виконання спеціальних запитів та підготовки відповідей на спеціальні запити компетентних органів іноземних країн. Таким чином фактично бачимо, що у кожному випадку спеціальний запит, що надсилається компетентним органам іноземної держави, є результатом спільної роботи багатьох структурних підрозділів ДПС, їх взаємодії між собою.

Обов'язок державних органів взаємодіяти між собою прямо вимагається також й іншими нормами. Так, наприклад, розділ ІІ Порядку обміну податковою інформацією з компетентними орга-

нами іноземних країн передбачає, що спеціальний запит, який направляється до компетентного органу іноземних країн, повинен містити, зокрема, такий розділ як заходи, вжиті для отримання необхідної інформації в межах самої держави. При цьому, до отримання всієї необхідної інформації про справу, щодо якої готується спеціальний запит, ініціатор цього запиту провадить, зокрема, таку дію як направлення запиту до Адміністрації Держприкордонслужби з метою перевірки факту перетинання кордону України і присутності на території України посадової особи – представника нерезидента у разі, якщо він не є резидентом, для підписання договору (контракту) (такі дії виконуються в разі підписання договору (контракту) на території України), а також проведення перевірки щодо факту підписання договору (контракту). Фактично маємо ніщо інше, як співробітництво державних органів (відповідних підрозділів ДПС та Адміністрації Держприкордонслужби) між собою задля досягнення цілей адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

Ще одним спеціальним принципом адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн є ***принцип ефективності.*** Ефективність визначається, зокрема, ст. 4 Закону «Про адміністративну процедуру» як один з принципів адміністративної процедури, згідно з яким адміністративний орган організовує розгляд та вирішення справ, що належать до його компетенції, з найменшими витратами коштів та інших ресурсів, у простий та ефективний спосіб. Адміністративний орган забезпечує розгляд і вирішення справи з вчиненням процедурних дій, що є достатніми та необхідними для належного вирішення справи (ст. 14 Закону «Про адміністративну процедуру»).

Ефективність має надзвичайно важливе значення, причому не лише в межах адміністративно-правового механізму, а й загалом в міжнародних механізмах обміну податковою інформацією. Вважаємо, що саме вимога ефективності була основою запровадження у практику автоматичного обміну податковою інформацією, оскільки інших два способи обміну, а саме обмін податковою інформацією на прохання та спонтанний обмін, через їх індивідуальний характер не могли забезпечити ефективного вирішення тих завдань, які постали перед сучасними світовими податковими системами, насамперед, необхідності масового обміну податковою інформацією між країнами з прикладенням найменших зусиль для цього.

Принцип ефективності адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн полягає в тому, що адміністративні органи, які забезпечують обмін податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, повинні вирішувати правові питання, що виникають в межах цього механізму, найбільш швидко та правильно, з мінімальними витратами ресурсів (часу, коштів, людських зусиль тощо). Те, що ефективність має засадниче значення для адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн вбачається, зокрема, з п. 1 розділу І «Загальні положення» Порядку обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, відповідно до якого цей Порядок спрямований на забезпечення *ефективного* (виділеного нами – Ю.Х) обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн за спеціальними запитами про надання податкової інформації, а також в межах спонтанного обміну податковою інформацією, що є необхідною або передбачувано доречною для виконання чи застосування законодавства України або інших країн стосовно податків, на які поширюється дія Конвенції про взаємну адміністративну допомогу в податкових справах, із застереженнями та/або міжнародних договорів України про уникнення подвійного оподаткування, а також інших чинних міжнародних договорів України, що передбачають обмін податковою інформацією.

Принцип чіткого виконання адміністративними органами своїх завдань в межах адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Адміністративна діяльність в межах адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн є управлінською діяльністю, певним чином структурованою, що здійснюється адміністративними органами України. У межах адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн повноваження державних органів повинні бути повно та чітко визначені та кожен з них повинен виконувати свої завдання в межах належних йому повноважень. Дії кожного з цих суб'єктів загалом сприяють досягненню загальної мети, яка стоїть перед механізмом.

На нашу думку, згідно з принципом чіткого виконання адміністративними органами своїх завдань в межах адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн в межах цього механізму повинні бути окреслені повноваження усіх органів, які для виконання покладених перед ними завдань потребують отримання відповідної податкової інформації з за кордону для цілей, що не суперечать міжнародним актам з питань такого обміну. І щодо цього аспекту відповідного принципу вбачаються недоліки в правовому регулюванні питань обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

Так, зокрема, Порядок обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн визначає таких суб'єктів адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн як: 1) ініціаторів спеціальних запитів про надання податкової інформації та 2) головного виконавця спеціального запиту.

Ініціаторами спеціального запиту можуть виступати структурні підрозділи ДПС, а також головні управління ДПС в областях, м. Києві, міжрегіональні управління ДПС по роботі з великими платниками податків (тобто, лише територіальні органи ДПС). Головним виконавцем спеціального запиту є структурний підрозділ ДПС, який здійснює обмін податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Головний виконавець спеціального запиту має право (у разі необхідності) залучати інші структурні підрозділи ДПС до розгляду та виконання спеціальних запитів та підготовки відповідей на спеціальні запити компетентних органів іноземних країн (п.п.4-5 розділу І цього Порядку).

Однак, якщо щодо визначення головного виконавця спеціального запиту жодних заперечень бути не може (ним має бути єдиний орган, який на єдиних засадах повинен забезпечувати виконання взятих Україною на себе міжнародних зобов'язань, і це цілком очевидно повинен бути структурний підрозділ ДПС, який здійснює обмін податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн), то щодо окресленого переліку ініціаторів спеціального запиту є певні зауваження. Вважаємо, що він, принаймні, є неповним.

Так, як уже зазначалось нами раніше, адміністративно-правовий механізм обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн має велике коло суб'єктів, кожний з яких в межах відповідного механізму виконує свої визначені законодавством повноваження, права та обов'язки задля досягнення реалізації мети та завдань цього механізму [8, с. 733–740]. При цьому, очевидно, що коло цих суб'єктів не обмежується виключно податковими органами. Поряд з цими органами, в межах цього механізму діють і інші органи, зокрема, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Державна митна служба України (Держмитслужба), Державна служба фінансового моніторингу України (Держфінмоніторинг) тощо. Майже усі ці суб'єкти мають визначені законодавством повноваження з міжнародного обміну відповідною інформацією з компетентними органами іноземних країн, зокрема, й на отримання від них відповідної інформації. На наш погляд, немає істотних заперечень на отримання відповідними вітчизняними органами необхідної їм податкової інформації в межах існуючих механізмів обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн у разі відповідності їх прохань про це міжнародним актам з питань обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Вважаємо, що як податкові органи вправі звертатися за необхідною для них інформацією задля виконання спеціальних запитів від компетентних органів іноземних країн як чи то до Держмитслужби чи Держфінмоніторингу, так і останні вправі ініціювати перед ДПС необхідність надіслання спеціальних запитів до компетентних органів іноземних країн у разі необхідності отримання ними податкової інформації з за кордону. Відтак, на наш погляд, недоцільно обмежувати коло ініціаторів спеціальних запитів про надання податкової інформації у Порядку обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн виключно лише територіальними органами ДПС. Ініціаторами таких запитів у цьому Порядку повинні бути визначені й інші державні органи задля необхідності отримання ними податкової інформації з-за кордону в межах виконання ними покладених на них законодавством завдань. Обов'язком же структурного підрозділу ДПС, який здійснює обмін податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, як головного виконавця спеціального запиту перевірити наявність правових підстав для надсилання цього запиту.

Враховуючи наведене вважаємо, що п. 4 розділу І «Загальні положення» Порядку обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн, затвердженого наказом Мі-

ністерства фінансів України від 16.04.2022 № 118, необхідно було б викласти у такій редакції: «Ініціаторами спеціального запиту можуть виступати структурні підрозділи ДПС, головні управління ДПС в областях, м. Києві, міжрегіональні управління ДПС по роботі з великими платниками податків (далі – територіальні органи ДПС), а також інші державні органи в межах виконання покладених на них законодавством завдань».

Принцип чіткого виконання адміністративними органами своїх завдань в межах адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн полягає також в чіткому виконанні адміністративними органами того порядку дій, які визначений законодавством.

З принципу чіткого виконання компетентними органами своїх завдань в межах адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн випливає ***принцип контролю.*** Вважаємо, що в аспекті нашого дослідження контроль варто розглядати як діяльність уповноважених органів або посадових осіб, спрямована на перевірку відповідності діяльності суб'єктів встановленим нормам, правилам і стандартам з метою забезпечення належного виконання завдань і функцій [9, с. 309].

Адміністративний контроль передбачає регулярну перевірку, моніторинг та оцінку діяльності суб'єктів. Зазвичай необхідність контролю пов'язана зі зниженням виконавчої дисципліни у державному органі, незнанням працівника нормативних актів чи навіть вчинення дій, що прямо порушують закон.

На наш погляд, контроль у межах адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн організований не досить вдало.

Так, Порядок обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн у своєму розділі VI. «Контроль за обміном податковою інформацією» передбачає, що структурні підрозділи та територіальні органи ДПС повинні неухильно дотримуватись вимог, передбачених положеннями цього Порядку, щодо виконання спеціальних запитів, підготовки та оформлення документів з питань обміну податковою інформацією у рамках міжнародних договорів. При цьому вказується також, що ДПС постійно здійснює контроль за своєчасністю та якістю обміну податковою інформацією за спеціальними запитами з компетентними органами іноземних країн згідно з цим Порядком.

Очевидно, що мова у зазначених положеннях йде про так званий відомчий контроль, як форму державної діяльності з перевірки стану державного управління (діяльності нижчих органів і підпорядкованих об'єктів управління) в певній галузі, здійснювана вищестоящими державними органами – відомствами (міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, національними комісіями тощо) [10, с. 85-86].

Однак, варто зауважити, що у науці адміністративного права виокремлюють досить багато різновидів державного (адміністративного) контролю. Так, наприклад, В.М. Гаращук пропонує десять критеріїв для класифікації контролю на види, при чому цей перелік, на його думку, не є вичерпним [11, с. 88]. Таким чином, очевидно, що відповідне положення Порядку про постійний контроль ДПС за своєчасністю та якістю обміну податковою інформацією за спеціальними запитами з компетентними органами іноземних країн згідно з цим Порядком є досить поверхневим. Варто було б у Порядку більше уваги приділити особливостям контрольних заходів, які повинні були б здійснюватися в межах механізму обміну податковою інформацією, зокрема, визначити форми проведення контролю, більш чіткіше визначити часові характеристики його проведення тощо.

Крім того, за організацією взаємозв'язку контролюючого суб'єкта і контрольованого об'єкта контроль може бути: внутрівідомчий (внутрішній), надвідомчий (зовнішній, позавідомчий), міжвідомчий (функціональний) контроль; за терміном дії – на повсякденний та безперервний [10, с. 85-86]. Очевидно, що може йде про відомчий контроль. Однак, не варто забувати, що власне ДПС і є відповідальною за здійснення діяльності в межах механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами інших країн, через що виходить, що контролюючий суб'єкт та контрольований об'єкт за такої організації контролю збігаються. Через це й очевидно, що такий контроль не може бути об'єктивним. Вважаємо, що необхідним було б в межах адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн організувати й проведення позавідомчого контролю за належною діяльністю адміністративних органів, що її здійснюють, наприклад, організувати такий контроль за діяльністю ДПС з боку Мінфіну.

Висновки. Принципами адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн є ті основні положення, які акумулюють та узагальнюють найбільш важливі, істотно суттєві та значущі особливості функціонування адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Принципи цього механізму здійснюють спрямовуючий вплив на нього, і є тими основними положеннями, якими мають керуватися усі суб'єкти цього механізму. Загальними принципами адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн є такі принципи як верховенство права та законності. Спеціальними принципами адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн є такі принципи як принцип співробітництва та взаємодії, принципи ефективності, чіткого виконання адміністративними органами своїх завдань в межах цього механізму, принцип контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Доценко О.С. Принципи адміністративно-правового механізму протидії організованій злочинності. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 4(2). С. 84–90.
2. Філоненко І.Ю. Функції та принципи адміністративно-правового механізму обмеження права власності.. *Юридична наука*. 2020. № 2 (1). С. 92–99.
3. Словник іншомовних слів; за ред. О.С. Мельничук. К.: Голов. ред. УРЕ АН УРСР, 1974. 775 с.
4. Старчук О.В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 40–43.
5. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 66.
6. Мельник Р.С. Інститут принципів адміністративного права у системі Загального адміністративного права України. *Публічне право*. 2012. №3 (7). С. 51–60.
7. Джох Р.В. Принципи міжнародного податкового права. *Міжнародні читання з міжнародного права пам'яті професора П.Є. Казанського* : матер. третьої міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 2–3 листопада 2012 р.) / відп. за випуск М.І. Пашковський; НУ «ОЮА». Одеса: Фенікс, 2012. С. 501–503.
8. Хоменко Ю.В. Інституційна система адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 2. С. 733–740.
9. Мінка Т.П. Теоретико-правова природа понять нагляду та контролю і їх співвідношення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2024. Вип. 83 (2). С. 307–310.
10. Зозуля І.В., Зозуля О.І. Поняття відомчого контролю в адміністративному праві. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*: тези доп. учасників Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 17 трав. 2019 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Консультат. місія Європейського Союзу. Харків: ХНУВС, 2019. С. 85–87.
11. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: [монографія]. Харків: Фоліо, 2002. 176 с.

УДК 342.9:620.9(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.36

НАПРЯМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Цибка А.А.,
аспірант кафедри службового та медичного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0003-1161-8204

Цибка А.А. Напрями модернізації адміністративного законодавства у сфері забезпечення енергетичної безпеки.

Стаття присвячена питанням модернізації адміністративного законодавства у сфері енергетичної безпеки України в умовах інтеграції до Європейського Союзу та перманентних воєнних загроз. Обґрунтовано, що ключовими проблемами є фрагментарність і несистемність нормативного масиву, відсутність єдиної рамки енергетичної політики, неузгодженість повноважень між компетентними органами, слабкість контрольних і санкційних механізмів, дефіцит достовірних даних і цифрових інструментів нагляду, а також неврегульованість стратегічного планування, управління запасами та протоколів кризового реагування. Показано, що навіть позитивні рішення останніх років мають обмежений ефект, якщо не підкріплені інституційною спроможністю та прозорими адміністративними процедурами.

У статті запропоновано чіткі напрями оновлення адміністративно-правової бази: формування єдиної рамки енергетичної політики з визначеними цілями, індикаторами та відповідальністю; законодавче закріплення процедур стратегічного планування, управління резервами та кризових протоколів; розмежування повноважень і налагодження міжвідомчої координації між державними органами, енергетичним регулятором і операторами енергетичних мереж; посилення інституційної незалежності регулятора й забезпечення доступу органів нагляду до якісних даних; оновлення адміністративної відповідальності. Ключовим інструментом досягнення цілісності пропонується ухвалення єдиного кодифікованого акта, який уніфікував би основні засади функціонування всього енергетичного сектору, або, як альтернативний варіант, прийняття рамкового закону про енергетичну політику та енергетичну безпеку.

Окрему увагу приділено імплементації європейського законодавства та інтеграції засад «зеленого переходу» в адміністративні процедури, а також нормативному визначенню статусу суб'єктів господарювання як учасників системи забезпечення енергетичної безпеки.

Зроблено висновок, що гармонізація з європейськими підходами має відбуватися не шляхом формальної транспозиції, а як поетапне і зважене оновлення, з урахування українських реалій та досвіду забезпечення енергетичної безпеки в умовах ведення війни.

Ключові слова: енергетична безпека, адміністративне законодавство, гармонізація з правом ЄС, кодифікація, інституційна координація.

Tsybka A.A. Directions for the modernization of administrative legislation for energy security.

The article addresses the modernization of Ukraine's administrative legislation governing energy security amid integration with the European Union and persistent wartime threats. It argues that the core challenges lie in the fragmentary and unsystematic nature of the regulatory corpus, the absence of a unified policy framework for the energy sector, misalignments in competences among competent authorities, weak supervisory and sanctioning mechanisms, shortages of reliable data and digital oversight tools, and the insufficient regulation of strategic planning, stockpiling, and crisis-response protocols. It is shown that even well-intentioned reforms adopted in recent years deliver limited impact unless supported by institutional capacity and transparent administrative procedures.

The article sets out clear directions for updating the administrative-legal framework: establishing a single energy-policy framework with defined goals, indicators, and accountability; legislating procedures for strategic planning, reserve management, and crisis protocols; delineating competences and ensuring inter-agency coordination among state bodies, the energy regulator, and system operators; strengthening the institutional independence of the regulator and ensuring oversight bodies' access to high-quality data; and revising regimes of administrative liability. As the principal tool for achieving coherence, the paper proposes either the adoption of a single codified act that would unify the foundational rules for the energy sector as a whole, or, alternatively, a framework law on energy policy and energy security.

Special attention is devoted to implementing EU legislation and integrating the principles of the green transition into administrative procedures, as well as to legally defining the status of business entities as actors within the national energy-security system.

The article concludes that harmonization with European approaches should proceed not through mere formal transposition but as a phased, context-sensitive reform that accounts for Ukraine's realities and its experience of safeguarding energy security under wartime conditions.

Key words: energy security, administrative legislation, EU acquis alignment, codification, institutional coordination.

Постановка проблеми. Україна на шляху до інтеграції з Європейським Союзом здійснює активні кроки щодо наближення власного законодавства із «acquis communautaire». Водночас, широкий спектр загроз енергетичній безпеці, що пов'язані із повномасштабною війною із Російською Федерацією, а також сучасні виклики та глобальні тенденції у сфері енергетики та екології вимагають ефективного й узгодженого оновлення адміністративно-правової бази енергетичної безпеки для належного реагування на загрози сьогодення.

Внесення змін до законодавства являється першочерговим та одним з основних інструментів держави у сфері забезпечення енергетичної безпеки, а тому актуальним є наукове осмислення наявних сучасних проблем законодавства у цій сфері, а також дослідження можливих та реалістичних шляхів їх вирішення, що набуває прикладного значення для формування цілісної та узгодженої правової архітектури.

Мета дослідження полягає у з'ясуванні фактичного стану адміністративно-правового забезпечення енергетичної безпеки України, виявленні ключових прогалин та недоліків цієї системи, а також у виробленні концептуальних підходів до їх подолання з огляду на пріоритет держави щодо гармонізації національного законодавства з правом ЄС. Основним завданням є окреслення рамкових орієнтирів і провідних траєкторій модернізації законодавства у цій сфері.

Стан опрацювання проблематики. Питання енергетичної безпеки та її правового забезпечення досліджуються у працях таких українських вчених, як В. Бараннік, Ю. Ващенко, А. Вітко, В. Геєць, Т. Грабович, С. Грищак, А. Ільєнко, Р. Кірін, Б. Кормич, М. Ковалко, Р. Коцюба, Н. Литвин, Д. Миколаєць, О. Муза, А. Новицький, Р. Петров, Г. Рябцев, В. Саприкін, Н. Сухін, О. Суходоля, А. Сухоруков, Н. Стучинська, М. Тимченко, В. Точілін, А. Халатов, Н. Фіалко, А. Шевцов, А. Шидловський, Д. Штода та багатьох інших.

Водночас, наразі бракує комплексного адміністративно-правового бачення модернізації законодавства у цій сфері, яке інтегрувало б сучасні глобальні енергетичні та екологічні тренди, вимоги інтеграції й гармонізації з правом ЄС, а також безпекові ризики, спричинені повномасштабною війною.

Виклад основного матеріалу. Розгалуженому законодавству України у сферах енергетики та енергетичної безпеки притаманний набір певних проблем, основною серед яких доцільно визначити його несистемність та фрагментарність. Серед багатьох окремих законодавчих актів у сфері енергетики складно виділити єдину системну концепцію, яка б об'єднувала весь енергетичний сектор, закладаючи принципи його розвитку та ключові цілі. Крім того, наявні акти часто оновлюються без узгодження цілісної структури законодавства у цій сфері, що призводить до виникнення суперечностей між ними, породжуючи правову невизначеність. На наше переконання, відсутність єдиного закону про енергетичну політику чи цілісного енергетичного кодексу обумовлює брак стратегічного бачення у сфері забезпечення енергетичної безпеки.

Відзначаючи відсутність системного підходу в енергетичному законодавстві, О.М. Суходоля зазначає про наявність неузгодженостей термінології в законодавстві про ринок природного газу та про електроенергетику, а також у розподілі повноважень між компетентними органами [1,

с. 112-113]. Ми підтримуємо думку, що важливою проблемою цієї сфери є нечіткість повноважень та відсутність належної координації між органами влади у сфері енергетичної безпеки, що стосується, зокрема, діяльності Міністерства енергетики України, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП), Державної інспекції енергетичного нагляду України (Держенергонагляду) та Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України (Держенергоефективності). Так, Д.А. Миколаєць, розглядаючи сферу електроенергетики, відзначає відсутність в адміністративному законодавстві правового регулювання координації уповноважених органів публічної влади у цій сфері. Крім того, серед проблем адміністративного законодавства автор виділяє прогалини в регулюванні питання використання земель для альтернативної енергетики, недостатній рівень захисту прав споживачів, а також застарілість окремих нормативно-правових актів у цій сфері [2, с. 42], на чому також наголошує О.М. Суходоля [1, с. 113].

Іншою проблемою доцільно виділити недостатній рівень реалізації адміністративно-правових норм у сфері енергетики та енергетичної безпеки. Зокрема, відсутні чіткі механізми покарання за невиконання регуляторних рішень. При цьому, також відсутніми є системні регулярні інспекції та аудити енергетичних компаній, а НКРЕКП та Держенергонагляд не завжди мають достатні ресурси для ефективного нагляду та реагування. Механізми контролю, зокрема, у частині збирання інформації про обсяги виробництва та споживання енергетичних ресурсів залишаються фрагментарними. Для порівняння, у Франції статті Енергетичного кодексу закріплюють чітку процедуру контролю об'єктів виробництва електроенергії через уповноважені інспекційні органи [3].

Водночас, в Україні юридична відповідальність за порушення норм в енергетиці не завжди ефективно застосовується. Так, штрафні санкції є невеликими, про що, зокрема, зазначає Д.О. Штода [4, с. 180], а публічний контроль (наприклад, через системи електронних закупівель та звітності) є недостатнім. У результаті знижується загальна прозорість галузі та виникають корупційні ризики.

Разом із тим, важливим кроком у даному контексті стало прийняття Верховною Радою України 10 червня 2023 року Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання зловживанням на оптових енергетичних ринках» [5], який спрямовано на імплементацію Регламенту (ЄС) № 1227/2011 про доброчесність та прозорість на оптовому енергетичному ринку (Regulation on Wholesale Energy Market Integrity and Transparency) або Регламенту REMIT.

Такий крок є позитивним також з огляду на проблему недостатнього рівня цифровізації та електронного урядування у сфері енергетики. У перспективі, запровадження Регламенту REMIT та відповідних електронних платформ для моніторингу рівня споживання енергетичних ресурсів та збору іншої інформації дозволить краще відслідковувати стан енергетичних мереж та реагувати на аварійні ситуації або інші кризові явища у сфері енергетики.

Зрештою, наразі все ще відсутньою є належна система стратегічного планування у сферах енергетичної безпеки та управління енергетичними резервами, хоча в цьому напрямку є позитивні зрушення, останніми з яких є прийняття Закону України «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів», яким імплементовані положення Директиви 2009/119/ЄС щодо зобов'язання держав-членів підтримувати мінімальний рівень резервів сирої нафти та/або нафтопродуктів [6], а також схвалення 25 червня 2024 року Національного плану з енергетики та клімату (НПЕК) на період до 2030 року, цілями якого є узгодження екологічної, енергетичної та економічної політики для сталого розвитку України [7]. Водночас, потребує подальшого розширення законодавство щодо стратегічного планування, зокрема, щодо визначення цілей енергетичної політики та енергетичної безпеки, а також щодо розробки та впровадження планів реагування на кризові ситуації в енергетиці, щодо створення відповідних стратегічних резервів енергоресурсів та управління ними (наприклад, щодо мінімального заповнення газосховищ згідно з Регламентом (ЄС) 2022/1032 про внесення змін до Регламентів (ЄС) 2017/1938 та (ЄС) 715/2009 [8]).

Зазначимо, що у науковій літературі висловлюються ідеї щодо необхідності комплексного законодавчого врегулювання питань енергетичної політики. Так, О.В. Муза вважає за необхідне створення законодавцем додаткових правових механізмів для визначення порядку здійснення державної політики у сфері енергетичної галузі та забезпечення її стабільного функціонування [9, с. 60].

Якщо ж звернутись до концепцій законодавчого врегулювання всього енергетичного сектору, то, наприклад, Р.С. Кірін та С.В. Грищак пропонують формувати систему джерел енергетичного

права на основі двовимірної багаторівневої моделі, в якій горизонтальна ланка представлена тріадою блоків: 1) енергоресурсне законодавство, 2) законодавство про енергетичну ефективність, 3) законодавство про енергетичну безпеку; а вертикальна ланка, кожна складова якої на своєму рівні утворює додатково відповідний вид на перетині із горизонтальною ланкою, представлена складовими енергоресурсного законодавства, а саме: електроенергетичне, ядерне (атомне), вугільне, нафтогазове та законодавство про відновлювальні («зелені») джерела енергії [10, с. 357].

Ми вважаємо, що основну проблему енергетичного законодавства доцільно вирішувати через систематизацію та кодифікацію наявного законодавства, для чого необхідно провести аудит чинних нормативно-правових актів у цій сфері та сформувати концепцію енергетичної безпеки. Одним із перспективних підходів є створення єдиного кодифікованого акту або універсального Закону про енергетику та енергетичну безпеку. Такий підхід реалізовано у Франції, де діє Енергетичний кодекс (Code de l'énergie) [11], який уніфікував усі ключові закони та декрети з енергетики, а також визначає цілі та пріоритети національної енергетичної політики.

Єдиний кодифікований акт у сфері енергетики України у перспективі має комплексно врегулювати наступні питання: 1) основи державної енергетичної політики, зокрема, цілі та принципи функціонування енергетичного сектора, а також основні засади стратегічного планування у цій сфері; 2) інституційну систему управління енергетикою, включаючи механізми внутрішньої координації; 3) питання енергетичної безпеки та кризового реагування; 4) енергетичні ринки та конкуренцію; 5) енергетичну інфраструктуру та цифровізацію; 6) ядерну енергетику та радіаційну безпеку; 7) відновлювану енергетику, енергоефективність та інновації; 8) кліматичні та екологічні аспекти енергетики; 9) контроль, нагляд і відповідальність у цій сфері; 10) захист прав споживачів; 11) міжнародне співробітництво та інтеграцію у сфері енергетики.

Альтернативно, якщо не ставити за мету об'єднати в єдиному нормативно-правовому акті все галузеве енергетичне законодавство, доцільним також може бути прийняття рамкового закону про енергетичну політику та/або політику енергетичної безпеки (за прикладом зареєстрованого у 2019 році законопроекту «Про засади державної політики у сфері енергетичної безпеки України» [12]). Такий закон має визначити систему державних органів, які мають забезпечувати енергетичну безпеку, інтегрувати положення про стратегічне планування та кризове реагування, розподіл повноважень між компетентними органами, їх відповідальність за реалізацію заходів з енергетичної безпеки, а також залучення місцевих громад та окремих громадян до вирішення безпекових питань.

Кодифікація дозволила б впорядкувати розрізнені закони і забезпечити єдине нормативне поле для всіх суб'єктів сфери енергетики та енергетичної безпеки, а також полегшила б адаптацію до європейського законодавства. Крім того, зазначений шлях дозволив би вирішити проблеми адміністративної відповідальності у сфері енергетичної безпеки, яка потребує систематизації, розширення та оновлення адміністративних правопорушень у цій сфері.

Окрім кодифікації та систематизації, важливим напрямом удосконалення адміністративного законодавства у сфері енергетичної безпеки залишається його гармонізація з «acquis communautaire». Третій та Четвертий енергетичні пакети Європейського Союзу спрямовані на повне об'єднання ринків електроенергії та газу, а тому їх імплементація не тільки підвищить прозорість на вітчизняному енергетичному ринку, але й забезпечить високий рівень конкуренції та гарантуватиме стабільні поставки енергетичних ресурсів з боку країн-партнерів.

Зазначимо, що важливим є не тільки прийняття відповідних законів та підзаконних нормативно-правових актів, але й їх реалізація в практичну дію. Наприклад, Директиву ЄС 2005/89/ЄС щодо безпеки постачання електроенергії транспоновано в українське право, але вона не імплементована, моніторинг безпеки постачання не впроваджується і не дотримується в період воєнного стану [13]. Аналогічно, необхідно здійснити повну імплементацію Регламенту (ЄС) 2017/1938 про заходи для гарантування безпеки постачання газу. Крім того, слід поетапно імплементувати інші ключові акти ЄС: Директиву 2019/944 про спільні правила для внутрішнього ринку електроенергії, Регламент 2019/941 про готовність до ризиків у секторі електроенергії, Регламент 2022/1032 про мінімальні запаси газу тощо.

У контексті впровадження європейських правил та стандартів важливим є розвиток інституційних механізмів. ЄС вимагає наявності високих стандартів незалежності енергетичних регуляторів та прозорості відповідних процедур (публічні консультації, щорічні звіти, доступ до даних енергетичних ринків), а тому Україні варто узгодити роботу НКРЕКП, Міністерства енергетики

та інших органів з такими стандартами, а також активізувати співпрацю з Агентством з питань співробітництва енергетичних регуляторів (ACER), яке координує діяльність енергетичних регуляторів країн ЄС.

Важливою є також інтеграція принципів Європейського зеленого курсу в адміністративне право, яка має передбачати підтримку «зелених» проектів, розробку чітких екологічних індикаторів для діяльності контролюючих органів, розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо енергетичного планування та підтримки локальних ініціатив у сфері відновлюваної енергетики, закріплення участі громадськості через інститут обов'язкових екологічних експертиз.

Має відбутись подальше вдосконалення процедур планування, моніторингу та звітності відповідно до моделей ЄС. Позитивним є те, що нещодавно прийнятий Кабінетом Міністрів України Національний план з енергетики та клімату (НПЕК) на період до 2030 року включає цілі щодо скорочення викидів парникових газів на 65 % до 2030 року порівняно з рівнем 1990 року, досягнення 27 % частки ВДЕ у валовому кінцевому енергоспоживанні, зниження імпортозалежності до 33 % та диверсифікацію постачальників (не більше 30 % від одного постачальника). План також передбачає повну інтеграцію ринків електроенергії та природного газу з європейським ринком, вільне ціноутворення з механізмами підтримки вразливих споживачів та розвиток інновацій у чистих технологіях, а також кліматичну нейтральність енергетичного сектору до 2050 року [14]. Разом із тим, ми вважаємо, що основні цілі енергетичної політики мають бути визначені також на законодавчому рівні.

Розглядаючи інституційну складову, варто відзначити, що має бути вирішена довготривала проблема щодо основних засад правового статусу незалежних регуляторних органів, зокрема, НКРЕКП, які мають нарешті знайти своє належне відображення в Конституції України. Це матиме позитивний вплив на побудову чіткої системи забезпечення енергетичної безпеки та координацію дій державних органів у цій сфері.

Разом із тим, потребують подальшого вдосконалення положення щодо незалежності НКРЕКП та Держенергонагляду, вдосконалення всієї системи контролю у сфері енергетичної безпеки, зокрема, шляхом посилення контрольних повноважень, вдосконалення інструментарію регулярних інспекцій діяльності генеруючих і розподільчих компаній (контроль за дотриманням ліцензійних умов, стандартів безпеки, екологічних норм), створення умов для незалежного аудиту енергетичних підприємств. Необхідно забезпечити доступ цих органів до якісних даних, а також вдосконалити систему штрафів і превентивних заходів.

На законодавчому рівні має бути належно закріплена система взаємодії між Кабінетом Міністрів України, Радою національної безпеки і оборони України, Міністерством енергетики України, НКРЕКП, Службою безпеки України, Національною поліцією України, оператором системи передачі України, оператором газотранспортної системи України тощо при забезпеченні цілісності енергетичних мереж і безпеки поставок енергетичних ресурсів. Чітко має бути розмежована компетенція Кабінету Міністрів України та Ради національної безпеки і оборони України щодо координації дій різних суб'єктів забезпечення енергетичної безпеки країни. При цьому, доцільно розглянути можливість створення на місцевому рівні спеціалізованих департаментів з аналізу енергетичних ризиків і планування безпекових заходів, а також законодавчо закріпити чіткі механізми взаємодії з державними органами, визначивши де вони діють самостійно або в узгодженому режимі, а також механізми залучення громадського сектору до вирішення проблем енергетичної безпеки та здійснення контролю.

Важливим кроком щодо підвищення інституційної спроможності може стати закріплення належного статусу суб'єктів господарювання в якості суб'єктів забезпечення енергетичної безпеки, як складової національної безпеки України. Для цього потрібно визначити чіткі критерії за яких суб'єкт господарювання може бути віднесений до суб'єктів забезпечення енергетичної безпеки, а також на рівні законів необхідно встановити принципи діяльності таких суб'єктів при здійсненні заходів з енергетичної безпеки для максимального гарантування конституційних прав і свобод громадян.

Подальшого вдосконалення також потребують процедури адміністративного реагування на кризові ситуації в енергетиці, що має передбачати створення державних планів і методик реагування, сценаріїв взаємодії державних органів та операторів енергетичних мереж під час надзвичайних ситуацій. У законодавстві має бути закріплений чіткий порядок дій у кризових ситуаціях, зокрема, при масштабних аваріях, що може включати створення міжвідомчих штабів, оперативне

збирання інформації та встановлення пріоритетів відновлення та забезпечення енергетичними ресурсами. Крім того, доцільно передбачити відповідальність за невиконання кризових протоколів з боку операторів енергетичних систем, органів державної влади та місцевого самоврядування, а також постачальників енергетичних ресурсів.

Висновки. Сучасні умови, в яких перебуває Україна, вимагають комплексного вдосконалення адміністративно-правової бази у сфері енергетичної безпеки. Це, в першу чергу, включає усунення ключової проблеми – фрагментарності та несистемності законодавства у цій сфері у поєднанні з відсутністю єдиної рамки енергетичної політики, чого можливо досягти шляхом кодифікації енергетичного законодавства у рамках Енергетичного кодексу України або шляхом прийняттям єдиного рамкового закону про енергетичну політику та безпеку.

Важливими напрямами модернізації є гармонізація з європейським законодавством, імплементація принципів та положень енергетичних пакетів ЄС та Європейського зеленого курсу, розвиток системи стратегічного планування та кризового реагування, а також інституційного механізму забезпечення енергетичної безпеки, включаючи вирішення проблем правового статусу державних органів та суб'єктів господарювання у цій сфері, їх взаємної координації та функціонування як єдиної системи, впровадження ефективних механізмів контролю та відповідальності.

Водночас, необхідно відзначити, що гармонізація з правом ЄС та вдосконалення законодавства у сфері енергетичної безпеки має відбуватись поетапно та з урахуванням наявних спроможностей, а також досвіду забезпечення енергетичної безпеки в умовах війни, яким володіє Україна. Важливою є не проста транспозиція норм європейського права в українське законодавство, а забезпечення цілісного механізму їх реалізації та адаптація крізь призму українських реалій. При цьому, перспективу подальших досліджень складають питання удосконалення адміністративного законодавства у сфері енергетичної безпеки за окремими напрямами, зокрема: електроенергетика, нафтогазова промисловість, відновлювані джерела енергії, воднева енергетика, енергоефективність, інфраструктура та цифровізація тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Енергетична безпека України: методологія системного аналізу та стратегічного планування: аналіт. доп. / [Суходоля О.М., Харазішвілі Ю.М., Бобро Д.Г., Сменковський А.Ю., Рябцев Г.Л., Завгородня С.П.]; за заг. ред. О.М. Суходолі. Київ: НІСД, 2020. 178 с.
2. Миколаєць Д.А. Недоліки сучасного стану адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики в умовах євроінтеграції України. *Юридична наука.* 2020. № 5 (107). Том 2. С. 40–47.
3. Інформаційна довідка щодо кращих практик забезпечення незалежності та ефективного функціонування енергетичних регуляторів в Європейському Союзі (переговорний розділ 15. Енергетика). URL: https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33485.pdf (дата звернення: 03.10.2025).
4. Штода Д.О. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері використання альтернативних джерел енергії : дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2023. 235 с.
5. Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання зловживанням на оптових енергетичних ринках: Закон України від 10.06.2023 № 3141-IX: станом на 9 лют. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/3141-IX#Text (дата звернення: 03.10.2025).
6. Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів: Закон України від 21.11.2023 № 3484-IX: станом на 1 січ. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3484-20#Text (дата звернення: 03.10.2025).
7. Про схвалення Національного плану з енергетики та клімату на період до 2030 року: Розпорядж. Каб. Міністрів України від 25.06.2024 № 587-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/587-2024-р#Text (дата звернення: 03.10.2025).
8. Regulation (EU) 2022/1032 of the European Parliament and of the Council of 29 June 2022 amending Regulations (EU) 2017/1938 and (EC) No 715/2009 with regard to gas storage (Text with EEA relevance). Official Journal of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022R1032 (дата звернення: 03.10.2025).

9. Муза О. Організаційно-правові засади забезпечення енергетичної безпеки України в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2023. № 1(122). С. 60–66. DOI: https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-1-60-66.
10. Кірін Р., Грищак С. Енергетичне законодавство України: довоєнна стратегія, повоєнна трансформація. *Knowledge, Education, Law, Management.* 2022. № 4 (48). С. 353–362. DOI: https://doi.org/10.51647/kelm.2022.4.56.
11. Code de l'énergie. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000023983208/ (дата звернення: 03.10.2025).
12. Проект Закону про засади державної політики у сфері енергетичної безпеки України. *Верховна Рада України.* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64445 (дата звернення: 03.10.2025).
13. Шлях України до європейської енергетичної інтеграції. URL: https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/74165.pdf (дата звернення: 03.10.2025).
14. Національний план з енергетики та клімату на період до 2030 року. URL: https://me.gov.ua/view/bb0b9ef5-ea96-4b8a-8f2f-471faf32c9df (дата звернення: 03.10.2025).

УДК 631.95:504.06:351:349.6(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.37

ІНСТИТУЦІЙНА АРХІТЕКТОНІКА УПРАВЛІННЯ ПЕДОСФЕРОЮ: ВИДИ СУБ'ЄКТІВ І МЕЖІ ЇХ КОМПЕТЕНЦІЇ

Чудненко В.О.,
кандидат юридичних наук
ORCID: 0009-0006-7824-6125

Чудненко В.О. Інституційна архітектоніка управління педосферою: види суб'єктів і межі їх компетенції.

В статті запропоновано цілісну модель інституційної архітектоніки управління педосферою України, зосереджену на типології суб'єктів та окресленні меж їхньої компетенції у воєнний і післявоєнний періоди. Відзначено головні повноваження окремих центральних органи виконавчої влади: Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України (стандарти якості ґрунтів, державний екомоніторинг, політика ґрунтозахисту в агросекторі, агротехнологічні регламенти, стимулюючі інструменти), Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (кадастровий облік, землеустрій, зміна цільового призначення, обмеження у користуванні), Державна екологічна інспекція (нагляд, перевірки, розрахунок і стягнення збитків), Державна служба надзвичайних ситуацій та оператори гуманітарного розмінування (обстеження, очищення, безпекові протоколи), Міністерство охорони здоров'я України (санітарно-епідеміологічні критерії ризику). Окремою категорією визначено військові адміністрації (тимчасові режими безпеки, доступ на території), органи місцевого самоврядування (просторове планування, локальні регламенти ґрунтокористування, комунікація ризиків, утримання об'єктів), спеціалізовані державні агенції/фонди (фінансування ремедіації, управління проєктами), а також наукові установи та верифікаційні лабораторії (методики, MRV-системи даних), які виконують експертно-аналітичну функцію. До стейкхолдерів залучаються землекористувачі, агрокомпанії, оператори інфраструктури, громади та міжнародні донори.

Обґрунтовано принципи розмежування компетенцій: законність і спеціальна компетенція, субсидіарність (перенесення виконання на рівень, найближчий до проблеми), запобіжність і ризик-орієнтованість (пріоритизація ділянок за токсикологічними, агрономічними та соціально-економічними критеріями), «забруднювач платить», відкриті дані/прозорість. Виявлено типові колізії: дублювання нагляду Державної екологічної інспекції України та органами місцевого самоврядування; неузгодженість процедур тимчасового обмеження користування землями; прогалини у взаємодії кадастрових і екомоніторингових реєстрів; невизначені «ворота даних» для гуманітарного розмінування. Запропоновано інструменти архітектурного вирішення: матриця RASCI для міжвідомчих ролей; кризові SOP (інвентаризація забруднень, відбір проб, GIS-картографування, chain of custody); єдиний реєстр забруднених/відновлених земель; стандартизовані пороги ризику для управлінських рішень; контрактні механізми (PSO/PPP) для ремедіації; екологічні фонди з прозорими правилами доступу; ex ante/ex post оцінювання політик через KPI (повнота інвентаризації, швидкість очищення, відновлена площа, зниження ризиків здоров'ю). Стаття демонструє, як узгоджена інституційна архітектоніка перетворює розпорошені повноваження на керований, підзвітний і результативний процес відновлення ґрунтів у відповідності до європейських стандартів.

Ключові слова: педосфера; публічне адміністрування; суб'єкти управління; інституційна компетенція; ризик-орієнтований нагляд; екомоніторинг ґрунтів; ремедіація (рекультивація); гуманітарне розмінування; відкриті дані (GIS-реєстри).

Chudnenko V.O. Institutional architecture of pedosphere governance: types of actors and the boundaries of their competences.

The article proposes an integrated model of the institutional architecture of pedosphere governance in Ukraine, focusing on the typology of actors and the delineation of their competences during wartime

and the post-war recovery period. It identifies the core mandates of selected central executive authorities: the ministries responsible for the economy, environment and agriculture (soil quality standards, state environmental monitoring, soil-protection policy in the agrarian sector, agrotechnological regulations, incentive instruments); the State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre (cadastral accounting, land management, changes of designated purpose, use restrictions); the State Environmental Inspectorate of Ukraine (oversight, inspections, calculation and recovery of damages); the State Emergency Service and humanitarian demining operators (survey, clearance, safety protocols); and the Ministry of Health of Ukraine (sanitary-epidemiological risk criteria). A separate category comprises military administrations (temporary safety regimes, access to territories), local self-government bodies (spatial planning, local soil-use by-laws, risk communication, asset maintenance), specialized state agencies/funds (remediation finance, project management), as well as research institutions and verification laboratories (methodologies, MRV data systems) performing expert-analytical functions. Stakeholders include land users, agribusiness companies, infrastructure operators, communities, and international donors.

Principles for competence allocation are substantiated as follows: legality and special competence; subsidiarity (implementation at the level closest to the problem); precaution and risk-orientation (prioritizing sites by toxicological, agronomic and socio-economic criteria); the polluter-pays principle; and open data/transparency. Typical conflicts are revealed: duplication of oversight by the State Environmental Inspectorate and local authorities; inconsistency in procedures for temporary land-use restrictions; gaps in interoperability between cadastral and environmental-monitoring registries; and undefined “data gateways” for humanitarian demining. Architectural solutions are suggested: an interagency RASCI matrix; crisis SOPs (contamination inventory, sampling, GIS mapping, chain of custody); a unified register of contaminated/restored lands; standardized risk thresholds for managerial decisions; contractual mechanisms (PSO/PPP) for remediation; environmental funds with transparent access rules; and ex ante/ex post policy evaluation via KPIs (inventory completeness, clearance speed, restored area, reduction of health risks). The article demonstrates how a coherent institutional architecture can transform dispersed mandates into a governed, accountable and results-oriented process of soil restoration aligned with European standards.

Key words: pedosphere; public administration; governance actors; institutional competence; risk-based supervision; soil environmental monitoring; remediation (reclamation); humanitarian demining; open data (GIS registries).

Постановка проблеми. Педосфера є критичним ресурсом продовольчої безпеки, довкілля та повоєнного відновлення. В умовах воєнного стану різко загострилися ризики вибухонебезпечного, хімічного та біологічного забруднення ґрунтів, руйнування меліоративної інфраструктури й ерозійні процеси. Водночас інституційне поле управління розпорошене між низкою центральних органів виконавчої влади, військовими/військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування. Відсутність узгоджених SOP, дублювання наглядових функцій, прогалини у взаємодії кадастрових і екомоніторингових реєстрів, невизначені «ворота даних» для гуманітарного розмінування та нечіткі межі компетенцій ускладнюють оперативні рішення щодо обстеження, тимчасових обмежень користування, ремедіації та фінансування. Потрібна цілісна інституційна архітектоніка, що забезпечить законність, субсидіарність, ризик-орієнтованість і підзвітність управлінських рішень, сумісну з європейськими стандартами.

Метою статті є теоретично й прикладно обґрунтувати модель інституційної архітектоніки управління педосферою України у воєнний і післявоєнний періоди, уточнити види суб’єктів та межі їх компетенції, а також запропонувати інструменти координації, процедурні стандарти та цифрову інфраструктуру даних для ефективного, прозорого й результативного прийняття рішень.

Стан дослідження. Окремі питання педосфери в Україні були предметом дослідження: С.В. Шарапова, ВА Кашкіна досліджували сучасний стан та напрями розвитку системи моніторингу земель і ґрунтів в Україні; Н.С. Гавриш досліджував правовий режим ґрунтів в Україні; С.А. Балюк, В.В. Медведєв - екологічний стан ґрунтів України; І.П. Яцук, В.В. Дегтярьов, Д.Г. Тихоненко – моніторинг ґрунтів природних та агроекосистем як наукова основа збереження ґрунтового різноманіття та ін.

Виклад основного матеріалу. Публічне адміністрування – це діяльність суб’єкта публічної адміністрації, спрямована на виконання владних повноважень публічного змісту, що відбувається шляхом використання засобів управління, надання адміністративних послуг, участі у відносинах

відповідальності суб'єктів публічної адміністрації, застосування заходів впливу за порушення правил, встановлених публічною адміністрацією [1, с. 102–103].

В європейській адміністративно-правовій доктрині термін «публічна адміністрація» є синонімом терміну «орган державної влади». В європейських нормативних актах термін «публічна адміністрація» також згадується в різних контекстах. Як «публічна служба» (public service), «центральні уряди» (central governments), «регіональні органи, місцеві та інші органи публічної влади» (regional, local and others public authorities) [2]. З таким твердженням ми не можемо погодитися, адже, відповідно до національного законодавства до органів державної влади не відносяться органи місцевого самоврядування. Хоча, з аналізу Закону України «Про місцеве самоврядування» дані суб'єкти виконують публічні повноваження, якщо держава їх їм делегує, зокрема, і в лісовій сфері. Саме тому, зміст концепції європейського розуміння поняття суб'єктів публічного адміністрування, на нашу думку, є вужчим ніж його визначають вітчизняні науковці.

На думку Шуліка Є.Є. поняття «публічна адміністрація» означає відповідну систему органів публічної влади та діяльність цих органів, а також інших інституцій, які забезпечують виконання законів, підпорядковані політичній владі та виконують публічно-управлінські функції (сюди відносяться органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування на рівні села, селища, міста, державна служба, служба в органах місцевого самоврядування) [3, с. 74].

В.Я. Настюк визначає публічну адміністрацію як систему органів та установ, які підпорядковані політичному керівництву держави, забезпечують виконання закону, діють у публічних інтересах і наділені повноваженнями публічної влади [4, с. 553].

І.В. Патерило вважає, що «публічна адміністрація» є складним системним утворенням, у межах якого об'єднується велика кількість суб'єктів, задіяна у реалізації Конституції та законів України, а також актів Президента України, що має на меті задоволення публічного інтересу [5, с. 85]. Наразі, дане визначення залишає поза увагою реалізацію норм, які приймають і інші органи влади та є обов'язковими до виконання, наприклад, акти органів виконавчої влади.

Т.О. Білозерська визначає поняття «публічна адміністрація» як систему органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації у випадку передачі ним органами виконавчої влади та місцевого самоврядування частини своїх повноважень та інші суб'єкти, які здійснюють публічно-управлінські функції, сукупність організаційних дій та заходів, які виконуються ними у певних рамках, визначених законом, з метою досягнення публічного інтересу та надійного забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Такий підхід розширяє коло суб'єктів «публічної адміністрації» недержавними суб'єктами у випадку передання їм владних повноважень [6, с. 12].

Узагальнення наведених підходів показує: «публічна адміністрація» не зводиться лише до органів державної влади. У вітчизняному праворозумінні це і інституції виконавчої влади, і органи місцевого самоврядування, і інші суб'єкти (у т.ч. державні/комунальні підприємства та приватні організації), яким законом чи рішенням про делегування надано владні повноваження. Вона має подвійний вимір: інституційний (система суб'єктів) і функціональний (діяльність у публічних інтересах), здійснюється на підставі закону, поєднує управлінські рішення, надання послуг, контроль/нагляд і застосування заходів примусу з процесуальними гарантіями.

З урахуванням вище викладеного, зазначимо, що **органи публічного управління педосферою в Україні** – *це визначене законом коло суб'єктів публічної адміністрації, що формують і реалізують політику у сфері охорони, раціонального використання та відновлення ґрунтів, а також управління ризиками їх забруднення.*

До числа органів публічного управління педосферою в Україні належать: центральні органи виконавчої влади, військові/військові адміністрації й органи місцевого самоврядування, спеціалізовані агенції/фонди та підвідомчі служби, а також залучені на підставі делегування установи й організації. Їхні основні повноваження охоплюють нормотворчість і планування, ведення кадастрів та моніторингу (у т.ч. GIS/MRV), дозвільно-реєстраційні процедури, контроль і нагляд, запровадження тимчасових обмежень користування, організацію та фінансування ремедіації, координацію з розмінуванням, інформування населення, а також ініціювання відшкодування шкоди й притягнення порушників до відповідальності.

Розглянемо повноваження окремих суб'єктів публічного управління педосферою в Україні.

Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства» від 21 липня 2025 р. № 903 визначено повноваження Міністерства еко-

номіки, довкілля та сільського господарства. До їх числа належать: 1) формує та реалізує державну політику щодо моніторингу та родючості ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення; 2) забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державного нагляду (контролю) в АПК за дотриманням земельного законодавства, використанням і охороною земель та родючістю ґрунтів; 3) розробляє рекомендації та заходи щодо забезпечення родючості ґрунтів і застосування агрохімікатів, а також механізми економічного стимулювання заходів із використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів [7].

Післявоєнне відновлення вимагає окремої державної політики відновлення педосфери: масштаби деградації ґрунтів – від забруднення вибухонебезпечними предметами й важкими металами до ерозії, ущільнення та втрати гумусу - перевищують можливості розпорошених повноважень. Мінекономіки, довкілля та сільського господарства має отримати мандат на формування й реалізацію такої політики з чіткими цілями до 2030/2035 років і регіональними планами, що узгоджують розмінування, відбудову, водне господарство та аграрні практики.

Ключовим інструментом стане єдиний державний реєстр пошкоджених і забруднених ґрунтів - геопортал із результатами розмінування, агрохімічних обстежень, картами ерозійної небезпеки та «червоним списком» ділянок, де господарювання можливе лише після ремедіації. Це забезпечить прозору пріоритизацію інвестицій і контроль прогресу.

В той же час, вважаємо, що повноваження Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства є досить обмеженими в педосфері. Положення № 903 [7] справді дає Мінекономіки, довкілля та сільського господарства лише фрагментарний «ґрунтовий» мандат. У тексті прямо згадано «моніторинг та родючість ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення», тоді як інші норми стосуються загальної екополітики, земельних відносин і меліорації - без окремого блоку про відновлення/ремедіацію ґрунтів як таких. Тобто педосфера зводиться радше до агородючості на с/г землях, а не до цілісної політики для всіх типів ґрунтів (у т.ч. урбанізованих, промислових, воєнно уражених). Операційні важелі також розпорошені. За урядовим Порядком проведення моніторингу земель і ґрунтів [8] моніторинг земель і ґрунтів здійснюють багато органів (Держгеокадастр, ДЕІ, ДСНС тощо), причому власником і держателем автоматизованої системи моніторингу визначено саме Держгеокадастр, а не МЕДСГ. Це обмежує можливість міністерства централізовано керувати даними й швидко запускати цільові програми відновлення педосфери. Навіть із урахуванням координації гуманітарного розмінування (яку веде Мінекономіки) – зняття мін не дорівнює відновленню ґрунтів: воно не вирішує проблем важких металів, вибухових залишків, дегуміфікації, ущільнення тощо. У Положенні № 903 [7] відсутні повноваження зі створення реєстру забруднених ділянок, встановлення обов'язкових стандартів (методик) ремедіації, чи порядку повернення органічної речовини у ґрунт у межах циркулярної економіки.

Саме тому, вважаємо за необхідне надати Міністерству економіки, довкілля та сільського господарства більш ширше коло повноважень та доповнити перелік наступними:

1) має затверджувати обов'язкові стандарти та техрегламенти ремедіації: від фітормедіації та біомеліорації до застосування біовугілля, компостів, вапнування та рекультивації порушених земель. Уніфіковані методики підвищать якість проєктів, полегшать держзакупівлі та залучення донорських коштів;

2) здійснює нагляд за родючістю та протиерозійними заходами та слід посилити: запровадити обов'язкові плани управління ґрунтами для великих землекористувачів і післявоєнних будівельних проєктів (Soil Management Plan), надати повноваження на приписи й санкції за порушення, а також вимагати протиерозійні практики на схилах і в зонах ризику;

3) здійснює облік біогеохімічних бюджетів: державний вуглецевий і азотний баланс ґрунтів (SOC, N/P) має стати частиною офіційної звітності та планування кліматичної, водної й відходової політики. Це дасть змогу вимірювати ефект від заходів і монетизувати екосистемні послуги;

4) веде реєстр забруднених ділянок, встановлення обов'язкових стандартів (методик) ремедіації, чи порядку повернення органічної речовини у ґрунт у межах циркулярної економіки.

Окремий блок повноважень має забезпечити циркуляцію органічної матерії та поживних речовин: правила повернення в ґрунт компостів, дигестату біогазових установок, гігієнізованих осадів стічних вод і золи біомаси з чіткими лімітами забрудників, маркуванням якості та цифровим паспортом партій. Так ми скоротимо залежність від мінеральних добрив і зменшимо втрати N і P у водні об'єкти.

Водний компонент педосфери потребує права погодження проєктів, що відновлюють зв'язок «вода–ґрунт»: ренатуралізація водно-болотних угідь, інфільтраційні ландшафти, терасування, лісосмуги й мікрозатримання стоку. Пріоритет «вода в ґрунті» підвищить стійкість до посух і зменшить ерозію.

Для деокупованих територій варто запровадити екстрені пілоти з ремедіації та обстежень зі спрощеними процедурами, типовими техпроєктами «швидкого відновлення» й цільовою підтримкою фермерів. Це прискорить повернення земель у безпечне та продуктивне використання.

Державна політика педосфери має прямо закріпити управління кругообігами: вуглецевим (програма нарощення SOC через покривні культури, агролісівництво, біовугілля та платежі за екосистемні послуги), азотно-фосфорним (обов'язкові Nutrient Management Plans, ферментація гною та рослинних решток, повернення фосфору з осадів, ліміти втрат N до води й повітря), водним (інфільтрація, уповільнення стоку, зрошення, що «працює на ґрунт») і матеріальними потоками (циркулярні добрива в регуляторних «коридорах»).

Фінансування слід зосередити у Фонді відновлення ґрунтів із грантами на ремедіацію, компенсаціями за екосистемні послуги та податковими стимулами для обладнання компостування, біогазу, виробництва біовугілля. У поєднанні з даними з реєстру та бюджетів елементів це створить керовану систему, де ресурси йдуть туди, де дають найбільший екологічний і економічний ефект.

Наступним субєктом публічної адміністрації, який наділений широким колом контроль-наглядових повноважень є Державна екологічна інспекція. До її повноважень в педосфері належить:

1) здійснює держнагляд (контроль) за дотриманням законодавства в частині охорони земель: консервація деградованих/малопродуктивних земель; запобігання забрудненню земель хімічними й радіоактивними речовинами, відходами та стічними водами; дотримання екологічних вимог при наданні земель у власність/користування;

2) проводить перевірки із інструментально-лабораторним контролем, складання актів і надання обов'язкових приписів щодо усунення порушень із подальшим контролем їх виконання;

3) здійснює лабораторний аналіз стану забруднення земель (у т.ч. радіоактивного), зокрема під час аварій, НС та в умовах збройної агресії; обстеження об'єктів для розрахунку збитків;

4) здійснює відбір проб ґрунтів під час заходів контролю (регламенти/інструкції інспекції) та застосування затверджених порядків відбору проб на деокупованих/розмінованих агролокаціях;

5) складає протоколи про адмінправопорушення, накладення стягнень; звернення до суду щодо обмеження/зупинення діяльності, що порушує вимоги охорони земель;

6) здійснює розрахунок і пред'явлення вимог/позовів про відшкодування шкоди, збитків і втрат, у т.ч. за Методикою визначення шкоди, завданої землі та ґрунтам (воєнні дії, НС);

7) провадить огляд (обстеження) місць заподіяння шкоди довкіллю внаслідок НС та збройної агресії РФ [9].

До повноважень Держгеокадастру щодо ґрунтів/земель (у частині, де є прямий зв'язок із якістю ґрунтів і їх охороною) належать:

1) веде та адмініструє Державний земельний кадастр (ДЗК) і надає відомості з нього; склад даних ДЗК включає дані про якісний стан земель та бонітування ґрунтів;

2) організовує виконання робіт із землеустрою та оцінки земель для внесення відомостей до ДЗК (що охоплює показники якості ґрунтів і бали бонітету);

3) проводить моніторинг земель та заходи з охорони земель (антиерозійні та інші), а також бере участь у відповідних державних і регіональних програмах;

4) забезпечує публічний моніторинг земельних відносин (держатель АС ПМЗВ – Держгеокадастр); адміністратор цієї системи - ДП «Центр ДЗК» у сфері управління Держгеокадастру;

5) здійснює державну інвентаризацію земель та формує/веде державні фонди/реєстри землевпорядної документації, що містять якісні характеристики ґрунтів [10].

На мою думку, для оцінки ефективності виконання відповідних заходів та раціонального використання цільових бюджних коштів педосфери особливо в умовах післявоєнного відновлення необхідним є активізація громадського контролю. Громадський контроль у педосфері – критично необхідний у післявоєнний період, бо масштаби втручань і обсяг цільових бюджетних коштів безпрецедентні. Публічний нагляд – меншує ризики формалізму й корупції, підвищує довіру громад до відновлення та дисциплінує виконавців: кожен захід з ремедіації ґрунтів має бути не лише виконаний «за актом», а й дати вимірюваний екологічний ефект.

Оцінювати слід не процес, а результат. Громадськість має мати інструменти, щоб співвідносити витрати з поліпшенням стану ґрунтів: зростанням запасів органічного вуглецю (SOC), зниженням вмісту забрудників (у т.ч. залишків вибухових речовин і важких металів), скороченням ерозійних втрат, поліпшенням інфільтрації та водоутримання, зменшенням втрат азоту й фосфору у водні об'єкти. Саме ці показники мають ставати критеріями ефективності для розпорядників коштів.

Прозорість даних – базова умова контролю. Результати агрохімічних обстежень, протоколи відбору проб, лабораторні звіти з QA/QC, межі проєктів рекультивації та їхні кошториси повинні публікуватися у відкритих машиночитних форматах на геопорталі з трекінгом прогресу по кожній ділянці. Паспорт кожного проєкту відновлення ґрунтів має містити цілі, методику, бюджет, підрядників і цільові індикатори з базовими й цільовими значеннями.

Механізми громадського контролю мають бути регулярними, а не епізодичними. Це – публічні наглядові ради при центральних і регіональних органах, «гарячі лінії» й електронні приймальні для скарг із обов'язковими строками реагування, відкриті звіти підрядників, а також громадянська наука: навчання місцевих громад стандартам відбору проб ґрунту, залучення незалежних лабораторій і спільні огляди відновлених ділянок.

Підзвітність потребує зовнішньої верифікації. Передбачте обов'язкові незалежні аудити й камеральні перевірки вибірки проєктів, перехресну валідацію польових даних із дистанційним моніторингом (супутники, БПЛА), випадкові контрольні заміри «таємного інспектора». За не досягнення заявлених результатів – штрафи, повернення коштів, чорні списки підрядників; за досягнення або перевищення – преміальні виплати за результат.

Бюджетна прозорість повинна простежуватися від планування до оплати. Всі закупівлі – у відкритих системах, з оприлюдненням договорів і специфікацій, порівнянням цін із референсними бенчмарками. На кожен «ґрунтовий» проєкт – помісячний касовий план і звіт про виконання, у т.ч. про фактичну вартість 1 га ремедіації чи 1 т підвищеного SOC.

Важливо мінімізувати конфлікти інтересів. Посадовці та експерти, які ухвалюють рішення щодо фінансування, мають декларувати зв'язки з підрядниками; протоколи засідань, технічні завдання та оцінювальні листи публікуються; діє «охолоджувальний період» для переходу з органів влади до підрядників і навпаки.

Нарешті, громадський контроль має бути інклюзивним і безпечним. До процесу слід системно залучати фермерів, місцеві громади й ВПО, забезпечуючи доступною мовою інструкції, карти ризиків і графіки робіт. На деокупованих територіях громадські огляди узгоджуються з вимогами безпеки (розмінування) та проводяться в супроводі фахівців. Лише за таких умов публічні кошти в педосфері перетворюються на довгострокову родючість і стійкість ландшафтів, а не на короткочасні «акти виконаних робіт».

Висновки. Отже, **інституційна архітектоніка управління педосферою** – *це цілісна система суб'єктів публічної влади та заінтересованих сторін, їхніх компетенцій і відповідальності, процедур планування, моніторингу, нагляду й фінансування, а також даних та інфраструктури (реєстри, геопортали, лабораторні мережі), що у взаємодії забезпечують охорону, відновлення й раціональне використання ґрунтів на всіх категоріях земель у межах визначеного правопорядку.*

Пропонуємо виокремити наступні особливості інституційної архітектоніки управління педосферою:

1) багаторівневість і координація: національний, регіональний і місцевий рівні; міжвідомча взаємодія органів політики, нагляду та кадастру;

2) чітке розмежування компетенцій: нормотворення, реалізація, контроль, судовий та квазі-судовий захист; RACI-модель ролей;

3) нормативна стратифікація: від конституційних засад і законів до підзаконних актів, технічних регламентів, стандартів відбору/аналізу ґрунтів (QA/QC);

4) ризик-орієнтованість: пріоритизація територій за небезпекою (ерозія, забруднення, воєнні ураження), пропорційність заходів та ресурсів;

5) інструментальна інтеграція (Soil/Nutrient Management Plans), ремедіація, рекультивація, протиерозійні програми, SEA/EIA;

6) державний нагляд, відшкодування шкоди, незалежний аудит, громадський контроль і прозорість бюджетів «ґрунтових» проєктів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття і види. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2013. № 1. С. 102–104. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2013/ukr/Kolpakov.pdf.
2. Світличний О.П. Суб'єкти публічної адміністрації: сучасний вимір. *Business Law Electronic Resource.* URL: https://www.businesslaw.org.ua/subjects-of-public-administration.
3. Шуліка Є.Є. Система суб'єктів публічного адміністрування за діяльністю комерційних банків України в особливий період. *Київський часопис права.* 2025. № 2. С. 314–322. DOI: https://doi.org/10.32782/klj/2025.2.42.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч. у двох томах: Том 2. Особлива частина. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2009. 600 с.
5. Патерило І.В. До розуміння сутності та змісту категорії «публічна адміністрація». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2014. № 9-1. С. 83–85. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2014_9-1_27.
6. Білозерська Т.О. Адміністративно-правові засади співробітництва України та Європейського Союзу в сучасних умовах: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07 / Т.О. Білозерська; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2009. 24 с.
7. Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 р. № 903. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-%D0%BF#Text.
8. Про затвердження Порядку проведення моніторингу земель і ґрунтів: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від від 23 липня 2024 р. № 848. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-2024-%D0%BF#Text.
9. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF#Text.
10. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 15. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF#Text.

UDC 343.98:004.89
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.38

THE CODE OF JUSTICE: A HYBRID STANDARD OF PROOF FOR ARTIFICIAL INTELLIGENCE CONCLUSIONS

Shamov O.A.,
Intelligent systems researcher,
head of Human Rights Educational Guild
ORCID: 0009-0009-5001-0526
e-mail: shamov@hreg.org.ua

Shamov O.A. The code of justice: A hybrid standard of proof for artificial intelligence conclusions.

Introduction. The integration of artificial intelligence into justice poses an unprecedented challenge to evidence law. Conclusions generated by opaque algorithms, particularly neural networks, complicate their evaluation using traditional procedural tools. The national doctrine of free evaluation of evidence, relying on the judge's inner conviction, is epistemologically and procedurally unprepared for analyzing such «black boxes», which creates risks of judicial errors and violating the right to a fair trial. Purpose. The article aims to theoretically substantiate and develop the conceptual framework of a hybrid standard of proof for AI-generated conclusions, for its implementation into the procedural legislation of Ukraine. Methods. The research is based on comparative-legal, system-structural, and formal-logical methods. An analysis of the American Daubert/Frye standards and the continental principle of free evaluation of evidence was conducted, allowing for the development of a two-tiered model for evaluating AI evidence. Results. It is established that neither the science-oriented Daubert standard nor the flexible European principle of free evaluation of evidence alone can resolve the «reliability versus transparency» dilemma for AI conclusions. The author's concept of a hybrid standard that harmoniously combines elements of both approaches is proposed. Conclusion. The proposed hybrid model involves a two-tiered procedure: the first stage is a preliminary judicial control («gatekeeping») for scientific validity, reliability, and procedural fairness of the evidence based on adapted Daubert criteria; the second stage is the direct evaluation of the evidence by the judge based on their inner conviction in conjunction with other evidence in the case. This approach allows for the creation of a necessary filter to screen out unreliable algorithmic conclusions while preserving the flexibility of judicial discretion.

Key words: artificial intelligence, evidence law, admissibility of evidence, Daubert standard, free evaluation of evidence, explainable AI (XAI), hybrid model.

Шамов О.А. Код правосуддя: Гібридний стандарт доказування для висновків штучного інтелекту.

Вступ. Інтеграція систем штучного інтелекту в правосуддя створює безпрецедентний виклик для доказового права. Висновки, згенеровані непрозорими алгоритмами, зокрема нейромережами, ускладнюють їх оцінку традиційними процесуальними інструментами. Національна доктрина вільної оцінки доказів, що спирається на внутрішнє переконання судді, є епістемологічно та процедурно непідготовленою до аналізу таких «чорних скриньок», що породжує ризики судових помилок та порушення права на справедливий суд. Метою статті є теоретичне обґрунтування та розробка концептуальних засад гібридного стандарту доказування для висновків, згенерованих ШІ, з метою його імплементації в процесуальне законодавство України. Методи. Дослідження базується на порівняльно-правовому, системно-структурному та формально-логічному методах. Проведено аналіз американських стандартів Daubert/Frye та континентального принципу вільної оцінки доказів, що дозволило розробити дворівневу модель оцінки доказів, отриманих від ШІ. Результати. Встановлено, що ані стандарт Daubert, ані принцип вільної оцінки доказів окремо не здатні ефективно вирішити дилему «надійність проти прозорості» щодо висновків ШІ. Запропоновано авторську концепцію гібридного стандарту, що гармонійно поєднує елементи

обох підходів. Висновки. Запропонована гібридна модель передбачає дворівневу процедуру: перший етап – це попередній судовий контроль («gatekeeping») на предмет наукової валідності, надійності та процедурної справедливості доказу за адаптованими критеріями Daubert; другий етап – це безпосередня оцінка доказу суддею на основі внутрішнього переконання в сукупності з іншими доказами у справі. Такий підхід дозволяє створити необхідний фільтр для відсіювання ненадійних алгоритмічних висновків, водночас зберігаючи гнучкість судового розсуду.

Ключові слова: штучний інтелект, доказове право, допустимість доказів, стандарт Daubert, вільна оцінка доказів, пояснюваний ШІ (XAI), гібридна модель.

Problem Statement. The Fourth Industrial Revolution is relentlessly transforming social relations, and the legal system is no exception. One of the most significant yet least regulated aspects of this transformation is the penetration of artificial intelligence (AI) systems into the realm of evidence. Today, algorithms are used to analyze digital evidence, recognize patterns, identify individuals, assess recidivism risks (e.g., the COMPAS system in the US), and even generate expert conclusions. Whereas computers previously served primarily as tools for storing and processing information, modern AI systems, especially those based on machine learning, can independently form conclusions that can be decisive for a person's fate.

This new reality poses a fundamental challenge to traditional doctrines of evidence law. The Ukrainian procedural system, like most continental law systems, is based on the principle of free evaluation of evidence, enshrined, in particular, in Article 94 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, Article 89 of the Civil Procedure Code of Ukraine, and Article 90 of the Commercial Procedure Code of Ukraine. This principle stipulates that no evidence has a predetermined force for the court and is evaluated by the judge's «inner conviction,» based on a comprehensive, complete, and objective examination of all circumstances of the case in their totality.

However, when the evidence is not the testimony of a witness or the opinion of a human expert, but the result of a complex neural network, the concept of «inner conviction» begins to falter. A judge, not being an expert in data science, faces the «black box» problem: they see the input data and the final conclusion, but the logical chain connecting them remains hidden within millions of algorithmic parameters. How can a judge form a reasoned inner conviction about evidence when they can neither understand nor verify the mechanism by which it was obtained? This creates a «procedural gap» [1], undermining the key principles of adversarial proceedings and the right to a defense, as the party against whom such evidence is directed is deprived of a real opportunity to effectively challenge it. Thus, there is an urgent need to adapt national evidence law to the challenges posed by the proliferation of AI and to develop a new standard for evaluating such evidence.

Purpose of the article. The purpose of this article is to theoretically substantiate the necessity and develop the conceptual framework of a hybrid standard of proof for conclusions generated by artificial intelligence, aiming for its further implementation into the procedural legislation of Ukraine. Achieving this purpose involves the following tasks:

- to conduct a comparative-legal analysis of the American Daubert standard for scientific evidence and the continental principle of free evaluation of evidence in the context of their applicability to AI conclusions;
- to identify the strengths and weaknesses of each approach;
- to identify the key works of leading world scholars in this field;
- to formulate the scientific novelty - the concept of a hybrid standard of proof that combines the advantages of both systems;
- to propose practical criteria for assessing the reliability and admissibility of evidence generated by AI in the form of a checklist for judges.

Analysis of Recent Studies and Publications. The problem of the admissibility and evaluation of algorithmic evidence is a subject of active debate in global legal scholarship. A key figure in this field is Professor Andrea Roth, who in her works, particularly «Machine Testimony», points out that algorithms de facto act as «machine witnesses», yet they are mistakenly not subjected to the same reliability checks as human witnesses [2]. She argues that traditional rules of evidence, designed for human perception and error, are inadequate for assessing evidence originating from AI.

Another leading American scholar, John H. Mansfield, a renowned expert on scientific evidence, has dedicated numerous works to the analysis of the Frye and Daubert standards. He emphasizes that

the Daubert standard, although developed for «scientific» expertise, can and should be flexibly applied to all types of technical and specialized knowledge [3], which opens the way for its adaptation to AI conclusions. A key precedent that highlighted the problem was the case of State v. Loomis in Wisconsin (USA), where the court used a recidivism risk assessment generated by the proprietary COMPAS algorithm for sentencing. The state's Supreme Court, while deeming the practice admissible, established a series of caveats, effectively acknowledging that the algorithm's opacity created risks for due process [4]. This case catalyzed a broad academic discussion about the balance between the efficiency of algorithmic tools and individual constitutional rights.

In the European legal field, the discussion centers on the right to explanation and transparency. Researchers, analyzing the GDPR, point out that an effective evaluation of evidence is impossible without understanding the logic of the algorithm's operation [5]. Paul Roberts, a British evidence theorist, emphasizes the fundamental importance of evidential reasoning and how the probabilistic nature of AI conclusions challenges traditional notions of proof «beyond a reasonable doubt» [6]. Singaporean researchers in the article «Artificial Intelligence and Evidence» rightly note that the presumption of reliability traditionally applied to computer records is completely fallacious with respect to complex AI systems, whose conclusions may be biased by the quality of training data [7]. They also draw an analogy between AI conclusions and hearsay evidence, as the algorithm's reliability depends on the data entered and labeled by humans.

Despite a significant number of publications analyzing individual aspects of the problem, a key part of the general problem remains unresolved: the lack of a coherent model that would systematically combine the advantages of the American reliability-oriented approach and the European procedural fairness-oriented approach. Most works either criticize the existing state of affairs or propose piecemeal changes without creating a comprehensive system for evaluating AI evidence for continental legal systems, including Ukraine. This study aims to fill this gap.

Main Results. To develop an effective model for evaluating evidence generated by AI, it is first necessary to analyze in detail the two main approaches that dominate global practice – the American Daubert standard and the European principle of free evaluation of evidence – and then, based on their synthesis, propose a new, hybrid concept.

The American Approach: The Judge as «Gatekeeper» under the Daubert Standard. Historically, the Frye standard (Frye v. United States, 1923) dominated in the US, according to which scientific evidence was admissible if the methodology on which it was based was «generally accepted» in the relevant scientific community. This approach was relatively simple but also conservative, as it blocked access to the court for new but potentially reliable scientific theories.

In 1993, the US Supreme Court in Daubert v. Merrell Dow Pharmaceuticals, Inc. established a new, more flexible and demanding standard. The Court ruled that the judge must act as a «gatekeeper,» actively verifying not only general acceptance but also the scientific validity of the expert opinion before admitting it for consideration by the jury. The Daubert standard, codified in Rule 702 of the Federal Rules of Evidence, offers a non-exhaustive list of criteria for such a check [8]:

Testability: Can the theory or technique be tested (falsified)?

Peer Review and Publication: Has the technique been subjected to peer review and publication?

Known or Potential Rate of Error: What is the known error rate for the given technique?

Existence and Maintenance of Standards: Are there standards controlling the technique's operation?

General Acceptance: Is the technique generally accepted in the relevant scientific community (this Frye criterion was retained, but as one of many, not the sole one).

The advantage of this approach lies in its structured nature and focus on objective indicators of reliability. It forces the party presenting the evidence to prove its scientific validity. However, when applied to AI conclusions, the Daubert standard faces serious obstacles. First, many commercial algorithms (like COMPAS) are «black boxes» due to trade secret protection, making it impossible to verify their internal methodology and error rates. Second, the concepts of «peer review» and «general acceptance» are quite vague for rapidly changing machine learning technologies. As a result, judges are often forced either to reject potentially useful evidence or to accept it on faith, as partially happened in the Loomis case [4].

The European Approach: Flexibility and Risks of «Inner Conviction». The continental system, including the Ukrainian one, is based on the principle of free evaluation of evidence by the judge (or panel of judges). This approach gives the judge considerable flexibility and discretion, allowing them

to consider the totality of the circumstances without formal restrictions on the admissibility of certain types of evidence. Theoretically, the judge must reject evidence if it is not relevant, admissible, credible, and, in aggregate, sufficient. The problem is that with respect to AI conclusions, the judge lacks the tools to assess their credibility. «Inner conviction» must be based on rational analysis, not intuition. If the judge does not understand how the algorithm reached its conclusion, how can they rationally assess its reliability? Moreover, as researchers point out, the opacity of the algorithm violates a party's right to a «voice» - a fundamental element of procedural justice that includes the right to be heard and the right to effectively challenge the opposing party's evidence [1]. When a party cannot cross-examine a «machine witness» or verify its methodology, it is deprived of the opportunity for a full defense. This turns the process into «a trial by an inquisitorial model, where the state has exclusive access to the means of proof» [2].

Therefore, neither approach in its pure form provides an adequate response to the challenges of AI. The American model can be too rigid for proprietary systems, while the European one can be too flexible, creating the risk of legitimizing unreliable and biased conclusions.

Scientific Novelty: A Proposal for a Hybrid Standard of Proof for Ukraine. The solution to this dilemma lies in synthesis. It is proposed to develop and implement into Ukrainian procedural legislation a hybrid standard of proof for conclusions generated by AI, which would combine the American idea of a judicial «gatekeeper» with the flexibility of the continental principle of free evaluation of evidence.

This standard should be a two-tiered procedure:

Tier 1: Preliminary Judicial Gatekeeping for Admissibility. At this stage, the judge, acting as a «gatekeeper» does not evaluate the evidence on its merits but only verifies its compliance with minimum criteria of reliability and procedural fairness. This stage is a mandatory filter. The party submitting the evidence must provide the court with convincing answers to a series of questions, which can be structured as a «judicial checklist» based on adapted Daubert criteria and the principles of Explainable AI (XAI).

- Part A: Reliability and Validity Criteria (adapted Daubert):

Testability and Validation: Has the algorithm undergone independent testing on data relevant to the case at hand? What are the published metrics for precision, recall, and F1-score?

Rate of Error: What is the known rate of false positives and false negatives for the system? Is this rate acceptable for the given category of cases (e.g., requirements in criminal proceedings should be much higher)?

Peer Review and Standardization: Has the underlying architecture of the algorithm and its training methodology been described in peer-reviewed publications? Does the system comply with recognized industry standards (e.g., NIST or ISO standards)?

General Acceptance: Is the application of this type of algorithm (e.g., convolutional neural networks for image recognition) generally accepted in the scientific community for solving similar tasks?

- Part B: Procedural Fairness and Transparency Criteria (based on XAI):

Data Provenance and Bias: On what data was the model trained? What specific measures were taken to identify, audit, and mitigate potential biases (social, gender, racial) in the training dataset? [9]

Explainability («Legal», not technical, explanation): Can the party provide an explanation of the logic for obtaining the specific conclusion that is understandable to a non-specialist (the judge, the other party)? This does not require disclosing the code but requires a justification at the level of «what factors had the greatest impact on the decision» (e.g., using methods like LIME or SHAP) [5]

«Black Box» Audit: If the algorithm is a trade secret, has an independent technical audit report been provided confirming its reliability and impartiality?

Rebutting the Presumption of Reliability: What evidence has been provided to confirm that this AI system is reliable, given that the presumption of reliability for simple computer systems does not automatically extend to it?[7]

If the party cannot provide satisfactory answers to these questions, the judge must find such evidence inadmissible.

Tier 2: Free Evaluation of Evidence in Conjunction with Other Evidence. If the evidence passes the first tier of control and is deemed admissible, it moves to the second tier. Here, the judge applies the traditional principle of free evaluation of evidence: they analyze the AI conclusion not in isolation, but in conjunction with all other evidence in the case (witness testimonies, other expert opinions, physical evidence, etc.) and forms their inner conviction on this basis. At this stage, the judge may give the AI

conclusion more or less weight depending on the circumstances of the case and the reliability of other evidence.

This hybrid model achieves several goals. First, it creates an effective barrier against the use of unreliable, unverified, or biased algorithms in legal proceedings. Second, it protects the procedural rights of the parties by requiring a minimum level of transparency and providing a real opportunity to challenge the evidence. Third, it does not turn the judge into an IT expert but provides them with a structured toolkit to perform their traditional role assessing the reliability of evidence. Thus, the proposed standard does not abolish but strengthens and adapts the principle of free evaluation of evidence to the realities of the digital age [10].

Conclusions. The conducted research has demonstrated that Ukraine's existing model of free evaluation of evidence is insufficient to adequately respond to the challenges associated with the use of conclusions generated by artificial intelligence. Relying on the judge's subjective «inner conviction» without clear objective criteria for assessing the reliability and transparency of such evidence creates significant risks for the justice system. The solution to this problem is the implementation of the proposed hybrid standard of proof. This standard combines the best elements of two leading legal systems: a structured approach to reliability verification, borrowed from the American Daubert standard, and flexibility in the final evaluation of the evidence in the context of the case, which is characteristic of the continental principle of free evaluation. The key element of the proposed model is a two-tiered system:

1. The first tier is a mandatory judicial «gatekeeping» using a checklist that includes criteria for scientific validity, error rates, bias audits, and explainability requirements. This stage acts as a filter that screens out inadmissible «algorithmic evidence.»

2. The second tier is the traditional free evaluation of the evidence that has passed the first tier of control, in conjunction with all other case materials, where the judge determines its evidentiary weight.

This approach allows for a balance between the need to use modern technologies to increase the efficiency of justice and the necessity of protecting fundamental individual rights, particularly the right to an adversarial process and a fair trial. It provides judges with a clear and practical toolkit for working with a new category of evidence, without requiring deep technical knowledge from them, but obliging the party presenting the evidence to prove its reliability and transparency.

Prospects for further research. Further scholarly inquiry in this area should be directed towards developing detailed methodological recommendations for judges and lawyers on the application of the proposed standard to specific types of AI systems (e.g., facial recognition systems, DNA analysis, predictive policing). A separate important direction is the study of the possibility of creating an institution of independent judicial IT auditors who could provide qualified opinions on the reliability and impartiality of algorithms in complex cases. There is also an urgent need to develop and implement corresponding amendments to the procedural codes of Ukraine.

REFERENCES:

1. Kinchin, N. "Voiceless": the procedural gap in algorithmic justice. *International Journal of Law and Information Technology*, *32*(1). 2024. URL: https://doi.org/10.1093/ijlit/eaae024.
2. Roth, A. Machine Testimony. *The Yale Law Journal*. 2017. 126(7). URL: https://ssrn.com/abstract=2893755.
3. Mansfield, J. Scientific Evidence under Daubert. *28 St. Mary's L.J.* 1996. URL: https://commons.stmarytx.edu/thestmaryslawjournal/vol28/iss1/1.
4. Harvard Law Review. State v. Loomis. *Harvard Law Review*. 2017. 130. 1530–1537. URL: https://harvardlawreview.org/print/vol-130/state-v-loomis.
5. Richmond, K., Muddamsetty, S., Gammeltoft-Hansen, T., Olsen, H., & Moeslund, T. Explainable AI and Law: An Evidential Survey. *Digital Society*. 2023. 3(1). URL: https://doi.org/10.1007/s44206-023-00081-z.
6. Roberts, P., & Aitken, K. The Logic of Forensic Proof – Inferential Reasoning in Criminal Evidence and Forensic Science. *ResearchGate.* 2014. URL: https://www.researchgate.net/publication/318596438_The_Logic_of_Forensic_Proof_-_Inferential_Reasoning_in_Criminal_Evidence_and_Forensic_Science.
7. Yeong, W.L. Artificial intelligence and evidence. *Singapore Academy of Law Journal*. 2021. 33. 1–45. URL: https://journalsonline.academypublishing.org.sg/Journals/Singapore-

Academy-of-Law-Journal-Special-Issue/Current-Issue/ctl/eFirstSALPDFJournalView/mid/503/ArticleId/1602/Citation/JournalsOnlinePDF.
8. Cornell Law School Legal Information Institute. (n.d.). Daubert standard. *Wex*. URL: https://www.law.cornell.edu/wex/daubert_standard.
9. Swofford, H., & Champod, C. Implementation of algorithms in pattern & impression evidence: A responsible and practical roadmap. *Forensic Science International: Synergy*. 2021. URL: https://doi.org/10.1016/j.fsisyn.2021.100142.
10. Uriel, D., & Remolina, N. Artificial intelligence at the bench: Legal and ethical challenges of informing – or misinforming – judicial decision-making through generative AI. *Data & Policy*. 2024. 6. https://doi.org/10.1017/dap.2024.53.

UDC 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.39

MEDICAL AND PSYCHOLOGICAL REHABILITATION OF MILITARY PERSONNEL, THEIR FAMILY MEMBERS, AND THE CIVILIAN POPULATION: A THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS

Shevtsova A.V.,
Doctor of Philosophy in Law

Shevtsova A.V. Medical and psychological rehabilitation of military personnel, their family members, and the civilian population: a theoretical and legal analysis.

The article analyzes contemporary scholarly and legal approaches to defining the concepts of "medical rehabilitation" and "psychological rehabilitation" in the context of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine. The interrelation between national constitutional guarantees and international legal obligations of the state to ensure comprehensive assistance to service members, their families, and civilians affected by injuries, disabilities, or psychological trauma is traced. The main stages of the development of rehabilitation doctrine in Ukrainian scholarship are outlined: from an emphasis on the restoration of physical functions of the military to the gradual expansion of research toward psychological, social, and legal dimensions.

Key works of Ukrainian and international scholars emphasizing the need for an integrated approach to medical and psychological rehabilitation are examined. The contribution of international organizations, including WHO and NATO, in shaping technical standards and recommendations concerning both service members and civilian victims of war is highlighted. It is determined that in global practice an integrative approach prevails: rehabilitation is viewed as a continuous, multidisciplinary process that covers not only therapeutic and psychotherapeutic measures but also social integration, restoration of professional activity, and provision of legal guarantees for those affected.

Special attention is devoted to the methodological challenges of aligning Ukrainian rehabilitation doctrine with international standards. While Ukrainian scholarship has made significant progress in emphasizing the psychosocial dimension of rehabilitation, the persistence of biomedical approaches reveals the need for deeper interdisciplinary synthesis. This is particularly important for ensuring that rehabilitation is not limited to short-term therapeutic outcomes but also contributes to the long-term resilience of individuals, families, and communities.

The article further stresses that rehabilitation must be conceptualized not only as a healthcare service but also as an essential element of transitional justice and post-war recovery. Embedding rehabilitation within a rights-based framework strengthens the legitimacy of state policies, enhances social stability, and supports the reintegration of vulnerable groups into society. It is concluded that medical and psychological rehabilitation in wartime conditions should be interpreted as fundamental human rights, the fulfillment of which requires the state to establish a comprehensive system of measures based on international standards and national guarantees.

Key words: medical and psychological rehabilitation, military personnel, family members, civilians, theoretical and legal analysis.

Шевцова А.В. Медична та психологічна реабілітація військовослужбовців, членів їхніх сімей та мирного населення: теоретико-правовий аналіз.

У статті проаналізовано сучасні наукові та правові підходи до визначення понять «медична реабілітація» та «психологічна реабілітація» в контексті збройної агресії Російської Федерації проти України. Простежено взаємозв'язок між національними конституційними гарантіями та міжнародними правовими зобов'язаннями держави щодо забезпечення комплексної допомоги військовослужбовцям, їхнім сім'ям і цивільному населенню, яке постраждало від поранень,

інвалідності чи психологічних травм. Окреслено основні етапи розвитку доктрини реабілітації в українській науці: від акценту на відновленні фізичних функцій військових до поступового розширення досліджень у психологічному, соціальному та правовому вимірах.

Розглянуто ключові праці українських та зарубіжних учених, які наголошують на необхідності інтегрованого підходу до медичної та психологічної реабілітації. Висвітлено внесок міжнародних організацій, зокрема ВООЗ і НАТО, у формування технічних стандартів і рекомендацій щодо допомоги як військовослужбовцям, так і цивільним жертвам війни. Встановлено, що у світовій практиці переважає інтегративний підхід: реабілітація розглядається як безперервний, мультидисциплінарний процес, що охоплює не лише терапевтичні й психотерапевтичні заходи, а й соціальну інтеграцію, відновлення професійної діяльності та забезпечення правових гарантій для постраждалих.

Особлива увага приділяється методологічним викликам уніфікації української доктрини реабілітації з міжнародними стандартами. Попри значні досягнення українських дослідників у наголошенні на психосоціальному вимірі реабілітації, збереження біомедичного домінування вказує на потребу глибшого міждисциплінарного синтезу. Це особливо важливо для того, щоб реабілітація не обмежувалася короткостроковими терапевтичними результатами, а сприяла довготривкій стійкості окремих осіб, сімей і спільнот.

Додатково підкреслюється, що реабілітацію слід концептуалізувати не лише як медичну послугу, а й як невід'ємний елемент перехідного правосуддя та післявоєнного відновлення. Інтеграція реабілітаційної політики в правозахисну парадигму посилює легітимність державних заходів, зміцнює соціальну стабільність та підтримує реінтеграцію вразливих груп у суспільство. Зроблено висновок, що медична та психологічна реабілітація в умовах війни повинні розглядатися як фундаментальні права людини, реалізація яких потребує створення державою комплексної системи заходів на основі міжнародних стандартів і національних гарантій.

Ключові слова: медична та психологічна реабілітація, військовослужбовці, члени їхніх сімей, мирне населення, теоретико-правовий аналіз.

Formulation of the Problem. Contemporary rehabilitation science is undergoing a stage of dynamic development, driven by escalating global challenges and the urgent need to adapt traditional approaches to fundamentally new realities. The full-scale war launched by the Russian Federation against Ukraine has resulted in unprecedented human losses, mass injuries, and profound psychological trauma among both military personnel and civilians. At the same time, this reality has revealed not only the enormous challenges facing the health care system but also the structural fragility of existing mechanisms of social and psychological support.

In this context, the issues of medical and psychological rehabilitation extend far beyond the purely medical or social dimension, acquiring the status of a fundamental legal obligation of the state and becoming a crucial instrument for the protection of human rights during wartime. The Constitution of Ukraine guarantees the right of everyone to health protection and medical assistance (Art. 49), while international legal instruments, including the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2006), explicitly oblige states parties to establish adequate conditions for the rehabilitation and social integration of persons affected by injury, disability, or psychological trauma [1; 2]. These norms emphasize that rehabilitation must not be regarded as a discretionary state service or privilege but as an enforceable right that requires effective mechanisms of implementation and proper institutional support.

Theoretical comprehension of these processes necessitates an interdisciplinary approach that synthesizes medical, social, legal, and psychological perspectives into a single scientifically grounded conceptual framework. Rehabilitation emerges as a multidimensional phenomenon that encompasses not only physical recovery but also psychological support, social integration, and the restoration of professional and family functions. In modern scholarship, rehabilitation is increasingly conceptualized as an integrative process that links individual needs with the normative and political obligations of the state as well as with best international practices. This requires the coordination of national efforts with global standards to ensure sustainable outcomes and to strengthen the resilience of the health care system in conditions of war and post-war recovery.

Research Objective. The purpose of this article is to conduct a systematic analysis of the categories of "medical rehabilitation" and "psychological rehabilitation" in Ukrainian and international scholarly and legal literature, to identify differences in their conceptualization, to define the specifics of their

application to different population groups – military personnel, their families, and civilians—and to propose authorial definitions that reflect the current realities of Ukraine and correspond to international standards. Particular attention is devoted to the normative implications of these concepts, demonstrating how legal guarantees must be transformed into practical policies and institutional frameworks capable of ensuring effective assistance under the extraordinary conditions of war and throughout the period of post-war reconstruction.

Main Content. Research on rehabilitation in Ukraine has a long tradition, although most works focus on the restoration of health among service members. Historically, this subject was addressed within the framework of military medicine, which concentrated primarily on physical recovery. For instance, as early as the 2010s, Ya. Radysh developed methodological foundations of medical rehabilitation for the military, with emphasis on restoring physical functions and preventing disability [3].

These contributions established a conceptual framework for the further evolution of rehabilitation studies in Ukraine, even though they were strongly oriented toward biomedical rather than interdisciplinary approaches. However, over time, the scope of scholarly interest expanded: in recent works by I. Kruk and others, attention is drawn to the necessity of a comprehensive approach that also covers psychological and social aspects [4]. This expansion indicates a gradual shift in Ukrainian scholarship towards more integrated models that resonate with international standards.

A significant contribution to the study of psychological rehabilitation was made by Z. Kovalchuk and O. Zavatska, who substantiated the need to restore the professional capacity of law enforcement personnel through the lens of mental health [5]. Their research highlights that psychological injuries can be as debilitating as physical ones, undermining the ability of professionals to perform their duties effectively.

The progressive nature of these studies lies in the fact that Ukrainian scholars increasingly view psychological rehabilitation not as a narrowly clinical process but as one encompassing family, social, and legal aspects. This broader view is essential because it situates rehabilitation within the broader framework of social stability and resilience.

Nevertheless, civilian populations remain underrepresented in Ukrainian literature. Civilians who lost homes, livelihoods, or family members live in conditions of prolonged psychological trauma that often remain invisible to policymakers. The destruction of community networks and the absence of structured rehabilitation programs further exacerbate the vulnerability of this group.

Despite the Geneva Conventions and international humanitarian norms explicitly guaranteeing them access to medical and psychological support [13], academic attention to this issue remains limited. While the majority of research focuses on service members and veterans, the needs of civilians remain peripheral, creating an imbalance that requires correction and further academic engagement.

International scholarship demonstrates a more balanced approach. The WHO, in its concept «Strengthening Rehabilitation in Emergencies,» emphasizes the necessity of covering all affected groups [6]. This perspective reinforces the principle of inclusivity, which is fundamental to international human rights law. NATO has developed standards of psychological care for service members in operational settings [7; 8], while the ICRC has issued technical standards on mental health and psychosocial support (MHPSS) applicable also to civilians [10].

These initiatives reflect the recognition that armed conflicts produce widespread societal damage, which requires strategies that go beyond immediate battlefield medicine. In the United States and Canada, reintegration programs are actively functioning not only for veterans but also for their families [9; 12]. Such programs are rooted in the idea that effective rehabilitation must encompass both individual recovery and the stabilization of family units.

Thus, international doctrine is more comprehensive, while Ukrainian research is still in the process of adapting to new challenges and building institutional mechanisms capable of matching these standards.

In Ukrainian doctrine, medical rehabilitation is traditionally regarded as a set of measures aimed at restoring physical functions after injury or illness, with emphasis on therapeutic and preventive approaches, sanatorium-based recovery, disability prevention, and preparation of service members for return to duty or adaptation to civilian life [3]. This reflects the persistence of Soviet-era approaches, which privileged physical recovery over psychosocial integration.

In contrast, international standards interpret medical rehabilitation much more broadly. According to WHO, rehabilitation is a «set of measures aimed at optimizing human functioning and interaction with the environment» [6]. This definition expands the scope far beyond medical procedures, incorporating social welfare, legal guarantees, accessibility, and employment support.

By incorporating these elements, international standards move rehabilitation from the narrow domain of health care into the broader sphere of human rights protection and social policy. Such an expanded approach allows rehabilitation to be viewed as an instrument of social justice and human development.

Psychological rehabilitation in Ukraine has developed in response to the rising number of veterans suffering from post-traumatic stress disorder (PTSD). Scholars emphasize the need for systematic psychotherapeutic programs, group support, cognitive-behavioral methods, and family counseling [4; 5]. These approaches have demonstrated effectiveness but remain unevenly distributed and underfunded.

At the same time, debates continue as to whether psychological rehabilitation should be considered a branch of psychotherapy or a broader process that includes social integration, rebuilding trust within society, and strengthening social capital. International practice favors the latter, with MHPSS programs designed by the ICRC and other organizations combining individual therapy with community-based interventions [10; 11].

NATO also stresses that psychological support should be continuous – from pre-deployment training to reintegration into civilian life [7; 8]. Such continuity ensures that rehabilitation is not episodic but sustained, thereby reducing the risk of chronic psychological disorders.

Rehabilitation must also be considered through the lens of target groups, which requires a scientifically grounded stratification of approaches. First, service members who sustained injuries or mental trauma have a legitimate right to comprehensive medical and psychological support, including physical rehabilitation, prosthetics, neurorehabilitation, PTSD treatment, and social reintegration. Denial of this support would constitute a violation of constitutional guarantees and international standards [9].

Second, family members of service members become «invisible victims» of war. Research shows that trauma suffered by military personnel often transmits to their families, leading to emotional crises and family breakdown [12]. The secondary traumatization of families highlights the intergenerational consequences of conflict. Thus, modern rehabilitation models must incorporate family therapy, psychoeducation for children, and systemic family support.

Third, civilians living in conflict areas deserve equal attention. Displacement, loss of livelihood, or bereavement place them in chronic stress that can lead to lasting mental disorders and social maladaptation. International humanitarian law guarantees their right to medical and psychological assistance [13], yet both academic and practical frameworks often fail to recognize this fully. Without addressing these civilian needs, the broader process of national recovery risks remaining incomplete.

Based on the conducted analysis, the following definitions can be formulated. Medical rehabilitation should therefore be understood as a comprehensive, interdisciplinary, and legally regulated process combining medical, social, and legal measures aimed at restoring health, preventing disability, and ensuring full social reintegration. Such a definition allows policymakers to design rehabilitation programs that transcend narrow medical practice and create conditions for social stability.

Psychological rehabilitation should be interpreted as a long-term, multi-level process involving psychotherapeutic, socio-psychological, and legal interventions designed to overcome trauma, build resilience, restore social and professional functioning, and guarantee dignified life in the post-war context. This conceptualization ensures that rehabilitation is treated as a structural component of transitional justice and post-war recovery.

These definitions reflect the contemporary understanding of rehabilitation as a complex social phenomenon that requires coordinated efforts from different sectors of society and the state.

Conclusions. The theoretical and legal analysis conducted demonstrates that medical and psychological rehabilitation in wartime must be recognized as fundamental human rights guaranteed both by national legislation and by international treaties. Effective realization of these rights requires the state to establish an integrated system of measures covering all affected groups: military personnel, their families, and civilians. Such an approach would align Ukraine's constitutional guarantees with the best international practices and ensure genuine—not merely declarative—implementation of the right to health, dignity, and social reintegration.

Moreover, embedding rehabilitation policies within a rights-based framework would strengthen social resilience and contribute to the long-term reconstruction of Ukrainian society. The results of this study create a theoretical foundation for further empirical research and the development of practical recommendations for improving the rehabilitation system in Ukraine.

In the context of future scientific investigations, particular attention should be paid to issues of integrating traditional and innovative rehabilitation methods, developing indicators of rehabilitation

program effectiveness, and studying the long-term socio-economic effects of investments in the rehabilitation sector. These research directions will contribute to the formation of a more advanced and scientifically grounded system of rehabilitation assistance, while also providing a basis for assessing the socio-economic effects of investments in the rehabilitation sector.

REFERENCES:

1. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. № 254k/96-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy.* 1996. № 30. St. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr.
2. Konventsiia pro prava osib z invalidnistiu vid 13 hrudnia 2006 r. Ratifikovana Zakonom Ukrainy vid 16 hrudnia 2009 r. № 1767-VI. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2010. № 17. St. 787. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71.
3. Radysh Ya.F. Medychna reabilitatsiia viiskovosluzhbovtsiv yak naukova problema: teoretyko-metodolohichni zasady (za materialamy literaturnykh dzherel). *Ekonomika ta derzhava*. 2012. № 3. S. 103–106. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2012_3_29.
4. Kruk I.M., Hryhus I.M. Suchasnyi pohliad na psykholohichnu reabilitatsiiu uchasnykiv boiovykh dii z posttravmatychnym stresovym rozladom. *Rehabilitation and Recreation*. 2023. № 15. S. 50–56. URL: https://rehabrec.org/index.php/rehabilitation/article/download/339/292.
5. Kovalchuk Z.Ya., Zavatska O.V. Psykholohichna reabilitatsiia ta vidnovlennia profesiinoi diialnosti fakhivtsiv sylovykh struktur. *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav (seriia psykholohichna).* № 1. 2025. S. 28–36. URL: http://journals.lvduvs.lviv.ua/index.php/psychology/article/view/974/946.
6. World Health Organization (WHO). Strengthening rehabilitation in emergencies. Geneva: WHO, 2023. URL: https://www.who.int/activities/strengthening-rehabilitation-in-emergencies?utm_source=chatgpt.com.
7. NATO. AMedP-8.10. A Psychological Guide for Military Leaders in the Deployment Cycle. Brussels: NATO Standardization Office, 2019. URL: https://www.coemed.org/files/stanags/03_AMEDP/AMedP-8.10_EDA_V1_E_2565.pdf.
8. NATO. AMedP-8.6. Forward Mental Healthcare in the Deployed Environment. Brussels: NATO Standardization Office, 2019. URL: https://www.coemed.org/files/stanags/03_AMEDP/AMedP-8.6_EDB_V1_E_2564.pdf.
9. Besemann L.C.M. Reflections on recovery, rehabilitation and reintegration of injured service members and veterans from a bio-psychosocial-spiritual perspective. *Canadian Journal of Surgery.* 2018. P. 219–231. URL: https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC6281470.
10. International Committee of the Red Cross (ICRC). Guidelines on Mental Health and Psychosocial Support. Geneva: ICRC, 2020. URL: https://www.icrc.org/en/publication/4311-guidelines-mental-health-and-psychosocial-support.
11. Ein N., Gervasio J., St. Jean K., et al. A rapid review of the barriers and facilitators of mental health service access among Veterans and their families. Frontiers in Health Services. 2024. URL: https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC11298457.
12. Meadows S.O., Tanielian T., Karney B.R., Jaycox L.H. Family Resilience in the Military: Definitions, Models, and Policies. RAND Corporation Report. Santa Monica, CA: RAND, 2015. URL: https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC5158214.
13. Zhenevski konventsii vid 12 serpnia 1949 roku: u 4-kh ch. Zheneva: Mizhnarodnyi komitet Chervonoho Khresta, 1949. URL: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl.

УДК 34:004.8]: 061.1EU
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.40

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Ширшов Р.,
старший викладач
Національної академії Служби безпеки України
ORCID: 0009-0003-3534-8736

Ширшов Р. Правові засади використання штучного інтелекту в Європейському Союзі.
Розглянуто переваги та ризики застосування алгоритмів штучного інтелекту в різних сферах суспільних відносин. Зроблено огляд нормативно-правових документів та регуляторних актів Євросоюзу щодо штучного інтелекту. Наголошено, що зростання ролі використання штучного інтелекту викликає багато занепокоєнь щодо його впливу на основні права та свободи, а також створює загрози безпеці країн та особистостей. Здійснено аналіз основних видів ризиків, пов'язаних із використанням штучного інтелекту. Вказано на комплексність проблеми використання штучного інтелекту в сучасному світі. Окремо виділені питання ризиків та загроз розвитку систем штучного інтелекту, починаючи від безпосередніх проблем, таких як порушення конфіденційності та алгоритмічні упередження, ризики національній та персональній безпеці, а також непрогнозовані довгострокові та екзистенційні ризики. Хоча більшість систем штучного інтелекту становлять обмежений або взагалі не становлять ризику та можуть сприяти вирішенню багатьох суспільних проблем, деякі системи штучного інтелекту створюють ризики, які ми повинні враховувати, щоб уникнути небажаних наслідків.

Враховуючи масштаби проникнення штучного інтелекту в глобальне суспільне життя, перспективи його розвитку та виклики й ризики цієї реальності, важливим питанням стає належне державне (правове) регулювання сфери та інструментів штучного інтелекту. ЄС декларує свою мету стати світовим лідером у сфері безпечного_штучного інтелекту. Розробляючи міцну регуляторну базу, засновану на правах людини та фундаментальних цінностях, ЄС може створити екосистему штучного інтелекту, яка принесе користь усім, мінімізуючи при цьому загрози штучного інтелекту. Регулювання штучного інтелекту повинно сприяти справедливості та етичному використанню технологій, захисту основних прав та свобод; забезпечити прозорість та зрозумілість прийняття рішень; запобігати дискримінації; сприяти відповідальним інноваціям, створенню «рівних умов гри»; сприяти довірі та регулювати розробку систем штучного інтелекту. Зроблені висновки щодо шляхів удосконалення регуляторної бази України та впровадження досвіду провідних країн світу щодо унормування штучного інтелекту та запобігання пов'язаних з ним ризиків.

Ключові слова: штучний інтелект, ризики використання штучного інтелекту, правове регулювання штучного інтелекту, штучне мислення, ChatGPT.

Shyrshov R. Legal framework for the use of artificial intelligence in the European Union.
The advantages and risks of using artificial intelligence algorithms in various areas of public relations are considered. A review of regulatory documents and regulatory acts of the European Union on artificial intelligence is made. It is emphasized that the growing role of the use of artificial intelligence raises many concerns about its impact on fundamental rights and freedoms, and also creates threats to the security of countries and individuals. An analysis of the main types of risks associated with the use of artificial intelligence is carried out. The complexity of the problem of using artificial intelligence in the modern world is indicated. The issues of risks and threats to the development of artificial intelligence systems are separately highlighted, ranging from immediate problems such as privacy violations and algorithmic biases, risks to national and personal security, as well as unforeseen long-term and existential risks. While most AI systems pose limited or no risk and can contribute to solving many societal problems, some AI systems pose risks that we must take into account to avoid unintended consequences. Given the

scale of AI's penetration into global public life, the prospects for its development, and the challenges and risks of this reality, proper state (legal) regulation of the field and tools of AI becomes an important issue. The EU declares its goal to become a world leader in the field of safe AI. By developing a strong regulatory framework based on human rights and fundamental values, the EU can create an AI ecosystem that benefits everyone while minimizing the threats of AI. Regulation of AI should promote fairness and ethical use of technology, protect fundamental rights and freedoms; ensure transparency and clarity of decision-making; prevent discrimination; promote responsible innovation, create a «level playing field»; promote trust and regulate the development of artificial intelligence systems. Conclusions are drawn on ways to improve the regulatory framework of Ukraine and implement the experience of leading countries in the world in regulating artificial intelligence and preventing associated risks.

Key words: artificial intelligence, risks of using artificial intelligence, legal regulation of artificial intelligence, artificial thinking, ChatGPT.

Актуальність дослідження. Штучний інтелект (далі - ШІ) стосується здатності комп'ютерних систем виконувати завдання, які зазвичай потребують людського інтелекту, такі як навчання, міркування та вирішення проблем. Він охоплює широкий спектр технологій, які дозволяють машинам сприймати навколишнє середовище, обробляти інформацію та діяти для досягнення певних цілей. Системи ШІ можуть навчатися на досвіді та адаптувати свою поведінку, аналізуючи наслідки своїх дій.

ШІ – це набір технологій, які дозволяють комп'ютерам виконувати різноманітні розширені функції, зокрема здатність бачити, розуміти та перекладати усну та письмову мову, аналізувати дані, надавати рекомендації тощо. Він є основою інновацій у сучасних обчисленнях, відкриваючи нові можливості для окремих осіб та бізнесу.

Не існує єдиного *визначення* штучного інтелекту, тому що інструменти ШІ здатні виконувати широкий спектр завдань та результатів, але, наприклад, NASA (Національне управління з аеронавтики і дослідження космічного простору США) використовує регулювання з Закону про національний оборонний дозвіл 2019 року (США).

Згідно з положеннями цього Закону ШІ має наступні загальні характеристики:

- будь-яка штучна система, яка виконує завдання за різними та непередбачуваними характеристиками без значного людського нагляду, або яка може навчатися на досвіді та підвищувати продуктивність під час роботи з наборами даних;
- штучна система, розроблена в комп'ютерному програмному забезпеченні, фізичному тренуванні або іншому контексті, яка вирішує завдання, що потребують людського сприйняття, пізнання, планування, навчання, комунікації або фізичної дії;
- штучна система, розроблена для мислення або дій як людина, включаючи когнітивні архітектури та нейронні мережі [1].

ШІ використовує набір методів, включаючи машинне навчання, призначених для наближеного виконання *когнітивного завдання.*

За визначенням Google, ШІ є штучною системою, розробленою для раціональної дії, що включає інтелектуальний програмний агент або втілену роботу, яка досягає цілей за допомогою сприйняття, планування, вимірювання, навчання, комунікації, прийняття рішень та дій.

Від найпопулярнішого продукту ШІ «ChatGPT» до локальних (автономних) засобів та програм, штучний інтелект є однією з найцікавіших (і суперечливих) технологічних тенденцій XXI століття.

Для розуміння масштабу та глобального охоплення продуктами ШІ, наведемо основні статистичні дані за 2025 рік. *Найважливіша статистика штучного інтелекту (за даними порталу Grand View Research)* [2]:

- світовий ринок штучного інтелекту оцінюється приблизно в 391 мільярд доларів. Прогнозується, що вартість індустрії штучного інтелекту зросте приблизно в 5 разів протягом наступних 5 років;
- ринок штучного інтелекту зростає зі середньорічним темпом зростання (CAGR) 35,9%. Станом на 2025 рік у сфері штучного інтелекту працюватиме до 97 мільйонів людей;
- 83% компаній стверджують, що штучний інтелект є головним пріоритетом у їхніх бізнес-планах$
- Netflix щорічно заробляє 1 млрд дол. на автоматизованих персоналізованих рекомендаціях;

- 48% підприємств використовують певну форму штучного інтелекту для ефективного використання великих даних;
- 38% медичних працівників використовують ШІ як частину своєї діагностики.

Очікується, що світовий ринок штучного інтелекту досягне 1,81 трлн дол. до 2030 року (GrandViewResearch). Таке зростання прогнозується завдяки розширенню сфер та напрямків практичного використання технологій штучного інтелекту.

Крім безумовних технологічних та соціальних переваг впровадження систем ШІ в суспільне та економічне життя людства, штучний інтелект створює низку потенційних ризиків, починаючи від безпосередніх проблем, таких як порушення конфіденційності та алгоритмічні упередження, і закінчуючи довгостроковими екзистенційними загрозами. Ці ризики охоплюють етичні дилеми, економічні потрясіння та навіть потенціал для зловживання можливостями ШІ в таких сферах, як кібербезпека та автономна зброя [3].

Дослідники загроз ШІ виокремлюють такі групи (блоки) ризиків:

- етичні та соціальні ризики;
- проблеми конфіденційності;
- втрата робочих місць;
- дезінформація та інформаційні маніпуляції;
- відсутність прозорості та дієвого контролю [4].

Крім того, зазначають ризики національній та персональній безпеці, а також непрогнозовані довгострокові та екзистенційні ризики. Враховуючи масштаби проникнення ШІ в глобальне суспільне життя, перспективи його розвитку та виклики й ризики цієї реальності, важливим питанням стає належне державне (правове) регулювання сфери та інструментів ШІ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика, пов'язана з правовим регулюванням використання систем штучного інтелекту, у фахових дослідженнях висвітлена фрагментарно. Серед ключових наукових праць українських дослідників слід відзначити аналітичні огляди та емпіричні дослідження, присвячені етичним аспектам впровадження штучного інтелекту (наприклад, роботи І.О. Котляра, С.М. Гриценка), аналізу правових механізмів регулювання ШІ у цифрову епоху (праці Н.В. Калачової), а також оцінці впливу інтелектуальних технологій на структуру зайнятості (дослідження В.Є. Денисова). Українські вчені також фокусуються на питаннях кібербезпеки, розвитку етичних стандартів у сфері ШІ та вдосконаленні освітніх програм у галузі інтелектуальних систем.

Серед зарубіжних дослідників варто виділити роботи Ніка Бострома (Nick Bostrom), присвячені екзистенційним ризикам штучного інтелекту, дослідження Макса Тегмарка (Max Tegmark) щодо майбутніх напрямків розвитку інтелектуальних систем, а також праці Кейт Кроуфорд (Kate Crawford) і Тіма О'Райлі (Tim O'Reilly), які аналізують соціальні аспекти, прозорість і відповідальність застосування ШІ. Вагомий внесок у формування глобального наукового дискурсу здійснюють також ґрунтовні огляди міжнародних організацій, зокрема ЮНЕСКО та ОЕСР, що містять рекомендації стосовно етичного та безпечного розвитку штучного інтелекту. Водночас особливості правового регулювання існування штучного інтелекту в ЄС досліджені недостатньо.

Метою статті є аналіз правових засад використання штучного інтелекту в Європейському Союзі.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні ЄС активно створює правову базу для регулювання штучного інтелекту. Політики та науковці ЄС наголошують, що регулювання ШІ є критично важливим з наступних причин:

– ШІ може використовуватися для зловмисних цілей, таких як розробка автономної зброї або створення діпфейків, які можна використовувати для обману або маніпуляцій;

– алгоритми ШІ можуть посилювати існуючі суспільні упередження, що призводить до несправедливих або дискримінаційних результатів у таких сферах, як працевлаштування, доступ до кредитування або кримінальне правосуддя;

– - багато систем ШІ, особливо складні за побудовою, є «чорними скриньками», що ускладнює розуміння того, як вони приймають рішення, або притягнення їх до відповідальності за помилки чи шкоду;

– системи ШІ часто потребують великих обсягів даних для функціонування, що викликає занепокоєння щодо конфіденційності даних, порушень безпеки та можливості неправомірного використання особистої інформації [5].

На думку європейських законодавців, регулювання ШІ повинно:

– сприяти справедливості та етичному використанню технологій, а саме захист основних прав та свобод. Регулювання ШІ може допомогти забезпечити дотримання основних прав людини, включаючи конфіденційність, свободу слова та право на справедливий суд в цифровому світі;

– забезпечити прозорість та зрозумілість прийняття рішень - нормативні акти можуть вимагати від розробників ШІ зробити свої системи більш прозорими та містити пояснення, щоб користувачі та зацікавлені особи могли розуміти, як приймаються рішення;

– запобігати дискримінації – нормативні акти щодо ШІ можуть допомогти запобігти алгоритмічній упередженості та забезпечити справедливе та рівноправне використання систем ШІ;

– сприяти відповідальним інноваціям, зокрема, створенню «рівних умов гри» - чіткі та послідовні нормативні акти можуть допомогти створити рівні умови для розробників ШІ, заохочуючи інновації та зменшуючи ризики;

– сприяти довірі – нормативні акти повинні допомогти зміцнити довіру суспільства до технологій ШІ, демонструючи, що вони розробляються та використовуються відповідально;

– регулювати розробку систем ШІ – нормативні акти можуть надавати розробникам рекомендації щодо етичних міркувань та найкращих практик, допомагаючи забезпечити, щоб ШІ розроблявся та розгортався таким чином, щоб він відповідав суспільним цінностям [6].

Основним нормативним документом ЄС є *Закон про ШІ* (Artificial Intelligence Act (AI Act) - Регламент (ЄС) 2024/1689. Ця перша у своєму роді комплексна правова база має на меті забезпечити безпеку систем ШІ, розроблених та використаних у ЄС, дотримання основних прав та цінностей ЄС. Закон про ШІ використовує підхід, що ґрунтується на оцінці ризиків, класифікуючи системи ШІ на різні категорії на основі потенційних ризиків, які вони становлять для користувачів. У ньому класифіковано системи штучного інтелекту на основі рівнів ризику, де заборонені практики знаходяться на найвищому рівні, системи з високим рівнем ризику підлягають спеціальним вимогам, а інші системи значною мірою не регулюються.

Зазначений Закон визначає *«заборонені практики штучного інтелекту»* (Prohibited AI Practices). Тобто, відповідно до його норм заборонені певні види використання штучного інтелекту. Зокрема, системи ШІ, які маніпулюють рішеннями людей або використовують їхні вразливості, системи, які оцінюють або класифікують людей на основі їхньої соціальної поведінки чи особистих рис, а також системи, які прогнозують ризик скоєння злочину людиною. Деякі практики штучного інтелекту, такі як соціальний скоринг та дистанційна біометрична ідентифікація в режимі реального часу в загальнодоступних місцях, також заборонені через їх потенційну шкоду [7].

Системи штучного інтелекту *з високим рівнем ризику*, такі як ті, що використовуються в охороні здоров'я, освіті та правоохоронних органах, повинні відповідати суворим вимогам, пов'язаним з управлінням даними, прозорістю, людським наглядом та точністю.

Закон про штучний інтелект включає вимоги щодо прозорості для певних застосувань штучного інтелекту, таких як ті, що включають чат-боти або діпфейки, щоб користувачі знали, що вони взаємодіють із системою штучного інтелекту. У зазначеному нормативно-правовому акті було закріплено термін «штучний інтелект загального призначення» (general-purpose Artificial Intelligence: GPAI – ШІУЗН). Він стосується критично важливих сфер життя, таких як охорона здоров'я, транспорт та інша інфраструктура, а також державні послуги для громадян. Кодекс практики для постачальників моделей штучного інтелекту загального призначення, передбачений Законом про ШІ, охоплює такі критичні сфери, як прозорість, правила, пов'язані з авторським правом та управління ризиками. Моделі ШІУЗН в ЄС тепер повинні включати положення Кодексу практики [8].

Очікується, що Закон про штучний інтелект матиме глобальний вплив, потенційно ставши стандартом для регулювання ШІ в усьому світі, подібно до Загального регламенте про захист даних (англ. General Data Protection Regulation, GDPR; Regulation (EU) 2016/679) – регламенту в межах законодавства Європейського Союзу (ЄС) та Європейської економічної зони (ЄЕЗ) щодо захисту персональних даних усіх осіб у межах Європейського Союзу. Простіше кажучи, Закон про ШІ має на меті забезпечити, щоб системи ШІ, розроблені та використані в ЄС, були безпечними, етичними та поважали основні права. Він встановлює чіткі правила для розробників та розгортачів ШІ, сприяючи інноваціям, одночасно захищаючи громадян від потенційної шкоди. Закон ЄС про штучний інтелект передбачає механізми забезпечення виконання, включаючи штрафи за

невиконання вимог, які можуть включати штрафи до 35 мільйонів євро або 7% від глобального річного доходу компанії, залежно від того, що є більшим [9].

На відміну від ЄС, стратегія регулювання штучного інтелекту у Великій Британії, передає нагляд за ШІ в руки існуючих регуляторів відповідно до загальних принципів безпеки, захисту, прозорості, підзвітності та справедливості. Це підхід, що сприяє інноваціям, ґрунтується на аргументах, що ці державні органи найкраще знають, як регулювати ШІ у своїх секторах. Кінцева мета полягає в стимулюванні відповідального розвитку ШІ, що робить Велику Британію світовим лідером у цій галузі [10].

Додаткова регуляція ШІ та ініціативи щодо інновацій у сфері штучного інтелекту також присутня в окремих країнах Європи. Франція, наприклад, запровадила Національну стратегію у сфері штучного інтелекту, зосереджену на дослідженнях та економічному розвитку, якою запропонувала пов'язані зі штучним інтелектом зміни до свого Кодексу інтелектуальної власності та створила Комітет з питань генеративного штучного інтелекту, який об'єднує зацікавлені сторони у сфері культури, економіки, технологій та досліджень, щоб допомогти уряду приймати обґрунтовані рішення.

Уряд Німеччини також активно працює над стимулюванням інновацій у сфері штучного інтелекту, особливо для стартапів, малих і середніх підприємств та екологічних технологій, та пропонує галузеві рекомендації щодо етичного штучного інтелекту. Одним із прикладів є проект ForeSight, який очолює Федеральне міністерство економіки та захисту клімату, що охоплює розробку та застосування послуг розумного життя [11].

До надання рекомендацій щодо регулювання ШІ, також залучилась і така впливова світова організація як ОЕСР (Організація економічного розвитку та співробітництва), чиї принципи корпоративного управління, як відомо, є фактично настановами для організації публічного та приватного управління бізнесом в світі. Принципи ОЕСР щодо штучного інтелекту (ШІ) – це набір рекомендацій, встановлених Організацією для сприяння відповідальному розвитку та використанню штучного інтелекту. Вони спрямовані на забезпечення інноваційності, надійності технологій ШІ та їх відповідності правам людини та демократичним цінностям. Ці принципи побудовані *на двох стовпах*: ціннісних принципах та рекомендаціях щодо державної політики та міжнародного співробітництва.

Ось розбивка основних елементів:

I. Ціннісні принципи:

- інклюзивне зростання, сталий розвиток та добробут – ШІ слід використовувати для сприяння інклюзивному зростанню, зменшення нерівності та захисту навколишнього середовища;
- людино-орієнтовані цінності та справедливість – системи ШІ повинні поважати права людини, демократичні цінності та справедливість протягом усього їхнього життєвого циклу;
- прозорість та *поясненьність* – суб'єкти ШІ повинні надавати інформацію про системи ШІ для сприяння розумінню та прийняття обґрунтованих рішень;
- надійність, безпека та захист – системи ШІ повинні бути надійними, безпечними та безпечними, із заходами для запобігання шкоді від неправильного використання або помилок;
- підзвітність – суб'єкти ШІ повинні нести відповідальність за належне функціонування систем ШІ та їхній вплив.

II. Рекомендації щодо державної політики та міжнародного співробітництва:

- дослідження та розробки – ОЕСР закликає інвестувати в дослідження та розробки надійного штучного інтелекту;
- цифрові екосистеми – сприяти розвитку доступних екосистем штучного інтелекту з обміном даними та інфраструктурою;
- політичне середовище – створення сприятливого політичного середовища для впровадження штучного інтелекту;
- людський потенціал – надання людям навички, необхідні для ШІ, та підтримка працівників у перехідний період;
- міжнародне співробітництво – сприяння співпраці між країнами та секторами для відповідального розвитку ШІ.

Ці принципи розроблені таким чином, щоб бути практичними та адаптивними, забезпечуючи їхню актуальність у міру розвитку технології ШІ. ОЕСР закликає країни інтегрувати ці принципи у свої національні стратегії та нормативні акти щодо ШІ [12].

Висновки. Політики та науковці ЄС ставлять слушне питання – навіщо нам потрібні правила щодо ШІ? *Закон про ШІ* гарантує, що європейці можуть довіряти тому, що пропонує ШІ. Хоча більшість систем ШІ становлять обмежений або взагалі не становлять ризику та можуть сприяти вирішенню багатьох суспільних проблем, деякі системи ШІ створюють ризики, які ми повинні враховувати, щоб уникнути небажаних наслідків. Наприклад, часто неможливо з'ясувати, чому система ШІ прийняла рішення або передбачила певний прогноз і здійснила певну дію. Тому може бути важко оцінити, чи хтось був несправедливо поставлений у невигідне становище, наприклад, під час прийняття рішення про працевлаштування або під час подання заявки на участь у схемі розподілу суспільних благ.

Хоча чинне законодавство забезпечує певний захист, його недостатньо для вирішення конкретних проблем, які можуть виникнути через системи ШІ. Наявність систем штучного інтелекту в соціальному, громадському, економічному, політичному, безпековому житті поступово стає звичайним явищем у нашому повсякденні. Однак зростання ролі використання ШІ викликає багато занепокоєнь щодо його впливу на основні права та свободи, а також створює загрози безпеці країн та особистостей.

Тому правове регулювання штучного інтелекту набуває дедалі більшого значення через швидкий розвиток технологій та їхній потенційний вплив на суспільство. Провідні країни світу усвідомлюють необхідність чітких регуляцій та правил для забезпечення законності, економічної та інформаційної безпеки, соціальної справедливості та сприяння відповідальним інноваціям. Без належного нагляду ШІ може загрожувати безпеці країн та особистостей [13].

Закон про ШІ (Artificial Intelligence Act (AI Act) - Регламент (ЄС) 2024/1689 - перша у своєму роді комплексна правова база має на меті забезпечити безпеку систем ШІ, розроблених та використаних у ЄС, дотримання основних прав та цінностей ЄС. Закон про ШІ використовує підхід, що ґрунтується на оцінці ризиків, класифікуючи системи ШІ на різні категорії на основі потенційних ризиків, які вони становлять для користувачів.

ЄС декларує свою мету стати світовим лідером у сфері безпечного_штучного інтелекту. Розробляючи міцну регуляторну базу, засновану на правах людини та фундаментальних цінностях, ЄС може створити екосистему штучного інтелекту, яка принесе користь усім, мінімізуючи при цьому загрози ШІ. Тому Україна як один зі світових лідерів у сфері цифровізації, повинна негайно гармонізувати свою законодавчу базу з регуляціями ЄС та створити окреме нормативно-правове регулювання для галузі штучного інтелекту на своєму шляху до євроінтеграції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. What is Artificial Intelligence: Офіційний сайт НАСА. URL: https://www.nasa.gov/what-is-artificial-intelligence.
2. Artificial Intelligence Market Summary. URL: https://www.grandviewresearch.com/ industry-analysis/artificial-intelligence-ai-market.
3. 10 AI dangers and risks and how to manage them: IBM, 2025. URL: https://www.ibm.com/think/insights/10-ai-dangers-and-risks-and-how-to-manage-them.
4. Rebecca Harpur. Key Artificial Intelligence Risk Management Challenges and Strategies: BlackFog, July 24th, 2025. URL: https://www.blackfog.com/key-artificial-intelligence-risk-management-challenges-and-strategies.
5. Regulation: The importance of regulating artificial intelligence: Blog, Compliance, Security, August 30, 2024. URL: https://tuvis.com/regulation-the-importance-of-regulating-artificial-intelligence/#:~:text=As%20the%20application%20of%20AI,market%20growth%20and%20business%20credibility.
6. roposal for a Regulation of the european parliament and of the council: explanatory memorandum. European Commission, 2021. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206.
7. Article 5: Prohibited AI Practices: The EU Artificial Intelligence Act. URL: https://artificialintelligenceact.eu/article/5.

8. AI Act enters into force: European Union, 2024, 1 August. URL: https://commission.europa.eu/news-and-media/news/ai-act-enters-force-2024-08-01_en#:~:text=This%20means%20better%20healthcare%2C%20safer,AI%20Act%20rules%20on%20GPAI.
9. Governance and enforcement of the AI Act: European Union. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/ai-act-governance-and-enforcement#:~:text=Market%20surveillance%20authorities%20supervise%20and,which%20an%20incident%20has%20occurred.
10. Dale Waterman. How is the United Kingdom tackling AI regulation. Diligent, 2024, July, 24. URL: https://www.diligent.com/resources/blog/uk-ai-regulation.
11. AI regulations around the world: Trends, takeaways & what to watch heading into 2025: Diligent AI, 202, October, 25. URL: https://www.diligent.com/resources/guides/ai-regulations-around-the-world.
12. AI principles: Офіційний сайт OECP. URL: https://www.oecd.org/en/topics/ai-principles.html#:~:text=The%20OECD%20AI%20Principles%20promote,sustainable%20development%20and%20environmental%20sustainability.
13. Shaping Europe's digital future: European Union. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai#:~:text=ahead%20of%20time.-,Why%20do%20we%20need%20rules%20on%20AI?,challenges%20AI%20systems%20may%20bring.

УДК [341.231.14:004.056.5]
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.41

ВИМІР ПРАВА НА ІНФОРМАЦІЙНУ БЕЗПЕКУ У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВОРОЗУМІННІ

Шишко В.В.
доцент кафедри загальноправових дисциплін
факультету № 1
з підготовки фахівців для органів досудового розслідування
Національної поліції України
Львівського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-9193-1059

Горошко В. В.
аспірант кафедри загальнопраових дисциплін
факультету № 1
з підготовки фахівців для органів досудового розслідування
Національної поліції України
Львівського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0009-0009-0936-8884

Шишко В.В., Горошко В.В. Вимір права на інформаційну безпеку у міжнародному праворозумінні.

Наукове статейне дослідження є спробою ширше розкрити та показати вимір права на інформаційну безпеку у міжнародному праві. Наголошено, що вказане право посідає важливе місце у системі прав людини, проте, з огляду на сучасні глобальні виклики, має бути віднесене до кола основоположних природно-правових прав людини і громадянина. Розкриваючи сутність та змістовне наповнення одного із найважливіших прав людини – права на інформацію – зазначено, що поруч із ним постає інше не менш важливе суб'єктивне право – право на інформаційну безпеку, яке є гарантією стабільності, недоторканності приватного життя та правового захисту особи у цифровому середовищі.

У статті здійснено ґрунтовний аналіз природи, сутності та змістовного наповнення права на інформаційну безпеку у площині міжнародного права, а також визначено межі його реалізації в національному законодавстві України. Досліджено основні міжнародно-правові акти, які формують нормативну основу захисту інформаційної безпеки (Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р., Європейська конвенція з прав людини 1950 р., Будапештська конвенція про кіберзлочинність 2001 р., Декларація принципів побудови інформаційного суспільства 2003 р. тощо), а також практику міжнародних судових інституцій, зокрема Європейського суду з прав людини, у тлумаченні змісту цього права.

Обґрунтовано, що інформаційна безпека у сучасних умовах глобалізації, цифровізації та гібридних загроз є невід'ємною складовою системи національної безпеки, правової стабільності та захисту прав людини. Забезпечення права на інформаційну безпеку вимагає збалансованого підходу між правом на свободу вираження поглядів, доступом до інформації та захистом персональних даних і приватності.

Окрему увагу приділено питанню імплементації міжнародних стандартів у національну правову систему України, зокрема конституційним гарантіям (ст. 3, 17, 32 Конституції України), Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» та Стратегії національної безпеки України. Підкреслено, що в умовах триваючої збройної агресії російської федерації проти України, масових інформаційно-психологічних операцій та кібератак, право людини на інформаційну безпеку набуває особливої актуальності як для забезпечення правового статусу особи, так і для гарантування державного суверенітету, демократичного ладу та стійкості українського суспільства в цілому.

Ключові слова: міжнародне право, національна безпека, безпека, кібербезпека, країни Європейського Союзу, законодавство, нормативне закріплення, інформаційна безпека, право на інформаційну безпеку, інформаційне суспільство, інформаційні відносини, права людини, приватність, цифрова держава.

Shyshko V.V., Horoshko V.V. The Dimension of the Right to Information Security in International Legal Understanding.

The scientific article is an attempt to provide a comprehensive examination of the dimension of the right to information security in international law. It emphasizes that this right occupies an important place within the system of human rights; however, considering modern global challenges, it should be classified among the fundamental natural and legal human and civil rights. While revealing the essence and substantive content of one of the most significant human rights — the right to information – it is noted that alongside it arises another, no less important subjective right: the right to information security, which guarantees stability, the inviolability of private life, and legal protection of the individual in the digital environment.

The article presents a thorough analysis of the nature, essence, and content of the right to information security in the context of international law, as well as defines the boundaries of its implementation in the national legislation of Ukraine. It explores key international legal instruments forming the normative foundation for information security protection (the International Covenant on Civil and Political Rights of 1966, the European Convention on Human Rights of 1950, the Budapest Convention on Cybercrime of 2001, and the Declaration of Principles on Building the Information Society of 2003, among others), as well as the practice of international judicial institutions, particularly the European Court of Human Rights, in interpreting this right.

It is substantiated that information security, under current conditions of globalization, digitalization, and hybrid threats, constitutes an integral component of the system of national security, legal stability, and human rights protection. Ensuring the right to information security requires a balanced approach between the right to freedom of expression, access to information, and the protection of personal data and privacy.

Particular attention is given to the implementation of international standards in Ukraine's national legal system, including constitutional guarantees (Articles 3, 17, and 32 of the Constitution of Ukraine), the Law of Ukraine "On the Basic Principles of Ensuring Cybersecurity of Ukraine", and the National Security Strategy of Ukraine. It is emphasized that in the context of the ongoing armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, widespread information-psychological operations, and cyberattacks, the right to information security becomes especially relevant for ensuring both the legal status of the individual and the protection of state sovereignty, democratic order, and the resilience of Ukrainian society as a whole.

Key words: international law, national security, security, cybersecurity, European Union countries, legislation, normative regulation, information security, right to information security, information society, informational relations, human rights, privacy, digital state.

Постановка проблеми. В межах існування та глобального розвитку технічного процесу людині весь час доводиться зіштовхуватися із інформаційними потоками та із постійною систематизацією та аналізом великої кількості інформації різного роду, із чисельною науковою, професійною та буденною інформацією в різних галузях, що в свою чергу призводить до потреби належного унормування цієї сфери діяльності людини та громадянина, до яких також безпосередньо залучається й держава.

Оновлення та розвиток суспільних відносин, які пов'язані із використанням технічних засобів комунікації, технічних засобів, які покращують та спрощують діяльність та життя людини, технологічних та інформаційних можливостей, які розширюють права і свободи людини та громадянина, а також безпосередньо межі її діяльності - призводять до того, що вказані розширення потребують первинного, додаткового та поточного правового регулювання, а також ґрунтовного природньо-правового осмислення та дослідження, саме через призму системи прав людини, саме нових інформаційній прав, а також й безпекового аспекту в цих правах.

В сучасних умовах в цілому вектор політики нашої держави, особливо зараз під час війни, зосереджений на безпековій складовій, і це стосується не лише військової чи оборонної функцій

держави, а також стосується всіх сфер взаємної діяльності людини та держави як в рамках власної країни так і за її межами. Оскільки, інформаційний простір та інформаційний політичний розвиток та напрям української державності покликаний підсилювати та покращувати ефективний розвиток нашої держави, то він стає сферою інтересів, які передбачають, в першу чергу, дотримання права на безпеки, особливо в інформаційній просторі.

Зазвичай досліджуючи право на інформаційну безпеку через інформаційну площину ряд дослідників розкривають цю тематику з позиції інформаційної сфери чи простору, інформаційного суспільства. Так наприклад, Войціховський А. розглядає інформаційну безпеку як один із елементів системи національної безпеки [1, с. 282]; Ковальов К. в своїх дослідженнях наголошує на значеннях міжнародних стандартів та на співпраці у формуванні ефективної правової політики інформаційної безпеки в Україні [2, с. 160]; Нашинець-Наумова А. надає узагальнююче поняття «інформаційна безпека» на основі досліджуваних нормативно-правових актів державного рівня [3, с. 125].

Проте залишається відкритим питання універсальності та конституційного-правового врегулювання саме права на інформаційну безпеку в Україні та відповідності вказаного права нормам міжнародного права. Тому, наше дослідження стосується саме виміру та питанням щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення права на інформаційну безпеку в Україні в розрізі міжнародних норм.

Безперечно, зараз для України під час війни, як ніколи, право на інформаційну безпеку для людини, суспільства та держави є надактуальною та важливою темою.

Мета дослідження полягає в з'ясуванні природи, сутності та змістовності права на інформаційну безпеку в площині міжнародного права, а також меж застосування цього права в українському законодавстві.

Стан опрацювання проблематики. Розглядаючи та досліджуючи нашу проблематику ми акцентуємо увагу на поглядах українських вчених, які досліджують сутність та зміст права на інформаційну безпеку на основі сучасних реалій української держави, яка зараз потерпає від війни, а також й зарубіжних наукових матеріалах, які на міжнародному рівні трактують та розтлумачують змістовне наповнення права на інформаційну безпеку.

Так, Конституція України стаття 17 визначає: Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу [4].

Безперечно, маючи найвищу юридичну силу, цей нормативно-правовий на найвищому рівні закріплює таке поняття як «інформаційна безпека», що є дуже важливо. Проте в переліку та серед інших прав людини та громадянина такого права, як право на інформаційну безпеку окремо на конституційному рівні не відображено.

В сучасній українській юридичній науці питання права на інформаційну безпеку розглядається як багатовимірна категорія, що поєднує інтереси національної безпеки, прав людини та захисту інформаційних мереж, просторів та інфраструктур та персональних (особистих) інформаційних даних.

Низка дослідників підкреслює, що інформаційна безпека повинна аналізуватися не лише в технічному або кібернетичному вимірі, а як правова гарантія, що корелює з конституційним обов'язком держави забезпечувати безпеку особи (ст. 3 Конституції України) [4] та з положеннями Закону України «Про національну безпеку України», які закріплюють інформаційну політику національної безпеки нашої держави [5].

Розглядаючи таке розуміння можна затрактувати право на інформаційну безпеку як складову загального права на безпеку, яка включає як колективні (державні) так й індивідуальні (персональні) виміри. Проте, тут також потрібно відмітити й те, що право людини на безпеку також не має свого конституційного закріплення, лише розглядається в контексті національної безпеки, а також в розрізі просто безпеки людини як соціальної цінності. Тож, ми маємо таку думку, щоб і право людини на безпеку і право на інформаційну безпеку, як складову першого права повинно розглядатися через теоретико-правову концепцію: людина-суспільство-держава. Тому, на всіх цих суспільно-соціальних рівнях право на безпеку (як основоположне право людини та її (безпеки) різні підвиди, так от як право на інформаційну безпеку) повинно містити людиноцентричне спрямування.

Щодо теоретичного наповнення поняття, ряд українських науковців виділяють кілька ключових аспектів в змістовному наповненні права на інформаційну безпеку: об'єкт захисту - інформа-

ційна сфера й персональні дані; суб'єкти - держава, юридичні особи та фізичні особи; гарантії і механізми - конституційно-правові гарантії, спеціальне законодавство та процедурні механізми; структурні елементи - наприклад, захист від дезінформації, від несанкціонованого доступу та втручання в інформаційний простір тощо.

У своїх працях такі науковці як, О. Довгань і Т. Ткачук пропонують структурну законодавчу модель правового забезпечення інформаційної безпеки та інформаційної політики, де право набуває регулятивного змісту через створення персональних процедур верифікації, відповідальності та координації між певними державними органами [6, с.88].

Також, схожу думку має М. Гончаров та інші дослідники, які звертають увагу на потребу у формулюванні чіткої дефініції термінів і співвідношення інформаційної безпеки з іншими правовими інститутами, а саме безпосередньо із загальним правом на безпеку та правом на інформаційну безпеку [7, с. 34].

І в розрізі цього в нас постає питання в розмежуванні загального права на безпеку та права на інформаційну безпеку, а також входження цих прав до загальної системи прав людини та громадянина, а також, на нашу думку, доцільно показати взаємозв'язок цих права із національною безпекою.

У контексті прав людини українська наукова дискусія акцентує, що право на інформаційну безпеку повинно бути збалансоване з іншими гарантованими свободами (зокрема свободою слова та доступом до інформації). Так, наприклад, В. Кучер наголошує на тому, що «інформаційні права й безпека повинні розглядатися як частина системи прав людини четвертого покоління – тобто з урахуванням сучасних цифрових викликів; це вимагає імплементації міжнародних стандартів з прав на приватність і захист персональних даних (наприклад, рекомендацій ООН і практики Спеціального доповідача з права на приватність)» [8, с.126]. Водночас зазначений автор та інші науковці звертають увагу на те, що під час воєнного або надзвичайного стану можливе законодавче коригування гарантій, але такі обмеження мають відповідати принципам пропорційності та законності.

Щодо міжнародно-правових перспектив які стосуються права на безпеку українські дослідники підкреслюють, що нормативна база (як-от настанови Комітету ООН з прав людини щодо права на приватність) і договори, зокрема Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність (Будапештська конвенція), формують орієнтири для національного регулювання інформаційної безпеки.

Так, наприклад К. Ковальов у своєму дослідженні робить акцент на міжнародно-правових аспектах і необхідності імплементації міжнародних зобов'язань у національне законодавство з огляду на транснаціональні загрози інформаційній безпеці [2, с. 160].

Підсумовуючи огляд наукових джерел та стан дослідження вибраної нами тематики можна стверджувати, що українська юридична наука вже виробила низку певних концептуальних підходів до права на інформаційну безпеку (від модельних законопроектів до теоретичних дефініцій), проте практична імплементація цих концепцій у спеціальне національне законодавство потребує подальшого розвитку - зокрема, точного визначення змісту права, механізмів гарантування індивідуальних прав у цифровому середовищі та критеріїв взаємодії з міжнародними стандартами, а особливо гарантій та реалізації саме права на інформаційну безпеку.

Виклад основного матеріалу. Для розуміння та розкриття виміру права на інформаційну безпеку потрібно використовувати та оперувати певними спеціальними методологічними маркерами, а саме: в нашому досліджені потрібно виокремити вербальних визначень права на інформаційну безпеку; спробувати зіставити національних гарантій із положеннями міжнародних актів щодо змісту даного досліджуваного права; а також на емпіричному рівні перевірити та з'ясувати ефективність існуючих національних процедур захисту інформаційних прав у кризових умовах, зокрема під час війни.

В першу чергу, розкриваючи змістовне наповнення право на інформаційну безпеку, ми звертаємо увагу на те, що воно існує в рамках природного права та належить до основоположних прав людини.

Право на інформаційну безпеку поступово утверджується в сучасному міжнародному правопорядку як елемент права людини на безпеку та права на захист приватного життя. З одного боку, воно розглядається у площині міжнародних стандартів захисту прав людини (зокрема, статті 17 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що гарантують недоторканність приватного і сімейного жит-

тя, кореспондуються з правом на інформаційну безпеку). З іншого боку, це право виявляється у спеціалізованих міжнародних договорах та нормативно-правових актах, які регламентують кіберпростір, боротьбу з кіберзлочинністю та протидію дезінформації (Будапештська конвенція про кіберзлочинність 2001 р., рекомендації Ради Європи щодо інтернет-свободи та інформаційної безпеки, резолюції Генеральної Асамблеї ООН про досягнення у сфері інформатизації і телекомунікацій).

Сучасна міжнародна доктрина тлумачить право на інформаційну безпеку як «право-зв'язок», що поєднує індивідуальні свободи та колективні гарантії, оскільки ефективний захист від інформаційних загроз потребує взаємодії держав, міжнародних організацій та приватних осіб - особистості та громадян. обравши тему нашої статті ми вважає за потрібне акцентувати на тому, що саме міжнародне право створює базові орієнтири для формування національного законодавства у сфері інформаційної безпеки, адже глобальний характер інформаційних потоків не дозволяє обмежуватися лише внутрішніми регулятивними механізмами.

Природа та сутність права на інформаційну безпеку у міжнародному праві дедалі частіше розглядається міжнародною доктриною як похідне від права людини на безпеку та права на повагу до приватного і сімейного життя. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (ст. 17, 19) гарантує захист від незаконного втручання у приватність, а також право на свободу вираження поглядів, які безпосередньо формують інформаційний вимір прав людини. Подібні гарантії закріплені й у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 8 і 10). Таким чином, право на інформаційну безпеку постає як баланс між інтересами особи щодо захисту її інформації та інтересами суспільства в забезпеченні свободи слова й доступу до інформації. Ряд українських науковців (О. Довгань, Т. Ткачук, К. Ковальов) [9, 10,11] підкреслюють, що в умовах глобалізації право на інформаційну безпеку не може бути замкнене в національних межах, а повинно ґрунтуватися на міжнародних стандартах.

Водночас міжнародно-правова практика засвідчує, що право на інформаційну безпеку має відносний характер, адже його здійснення може стикатися з необхідністю балансування з іншими фундаментальними правами – свободою вираження поглядів (ст. 19 МПГПП, ст. 10 ЄКПЛ), правом на доступ до інформації, правом на розвиток (й інформаційний в тому числі). Тому одним із продовжуючихся завдань міжнародної спільноти залишається вироблення універсальних стандартів, які б окреслили межі правомірного захисту, дотримання та обмеження права на інформаційну безпеку.

Зазначимо головні міжнародно-правові акти, що формують основу права на інформаційну безпеку. Ключове значення має Будапештська конвенція про кіберзлочинність (2001 р.), яка встановлює базові зобов'язання держав щодо криміналізації діянь, що порушують інформаційну безпеку, та механізми міжнародного співробітництва. Важливими є також резолюції Генеральної Асамблеї ООН («Розвиток у сфері інформатизації і телекомунікацій у контексті міжнародної безпеки»), рекомендації Ради Європи щодо інтернет-свободи та документи ОБСЄ, які визначають інформаційну безпеку одним із сучасних викликів. Європейський Союз у своїй стратегії «Європейський цифровий порядок денний» та Регламенті про кібербезпеку (2019/881) також закріплює єдиний стандарт безпеки мереж та інформаційних систем.

Звичайно, для того щоб право мало свою реалізацію потрібно мати чіткий та дієвий механізми забезпечення та гарантування безпеки такого права. Міжнародне право передбачає низку механізмів реалізації права на інформаційну безпеку: контрольні органи (Комітет ООН з прав людини, який у своїй практиці тлумачить ст. 17 і 19 МПГПП у цифровому контексті), судові інституції (Європейський суд з прав людини у справах *Klass v. Germany*, *Roman Zakharov v. Russia* наголошує на необхідності правових гарантій проти зловживань у сфері електронних комунікацій). Окрему роль відіграють органи Ради Європи та ЄС, які розробляють рекомендації щодо забезпечення балансу між свободою вираження та безпекою цифрового середовища.

Щодо імплементації міжнародних стандартів у законодавство України, то наша держава інтенсивно та гармонійно із основними національними цінностями інтегрує міжнародні стандарти у своє правове поле в питанні вказаного права. Конституція України (ст. 3, 32, 34) закріплює поняття безпеки, право на приватність та на свободу слова, що становить основу для права на інформаційну безпеку, також як зазначалося вище Закон України «Про національну безпеку України» (2018 р.) визначає інформаційну безпеку як складову національної безпеки, а Закон «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» (2017 р.) [12] деталізує завдання державних інституцій у цій

сфері. Згадувані вже нами українські дослідники (М. Гончаров, В. Кучер) підкреслюють, що імплементація міжнародних актів виявляється не лише у формальному закріпленні норм, а й у реальному забезпеченні прав людини в умовах гібридної війни та масованих інформаційних атак [7, 8].

Висновки. Підводячи підсумки ми зазначаємо, що у вітчизняній доктрині сформовано запит на комплексний правовий інструментарій на змістовне наповнення права на інформаційну безпеку, що на нашу думку, має поєднати норми конституційного рівня, спеціальні закони (напр., «Про національну безпеку України») та міжнародні договори й рекомендації щодо інформаційної приватності й кібербезпеки.

Досліджуючи право на інформаційну безпеку в площині міжнародного права, на нашу думку потрібно акцентувати увагу на тому, що воно розглядається в системі права людини через контекст природно-правових прав людини та громадянина.

Також потрібно виокремити те. що в дотриманні та реалізації даного права важливі межі його застосування. Особливістю в таких межах в міжнародному та національному регулювання є те, що право на інформаційну безпеку може підлягати певним обмеженням, але лише на основі принципів пропорційності та законності. ЄКПЛ (ст. 10) допускає обмеження свободи вираження в інтересах національної безпеки, а українське законодавство у період воєнного стану передбачає тимчасові обмеження доступу до окремих ресурсів, спрямовані на захист держави від агресії. Проте, на нашу думку тут виникає наступний науковий дискурс щодо допустимих меж таких обмежень та необхідності у запобіганні можливого надмірного втручання з боку держави у сферу інформаційних прав людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Войціховський А.В. Інформаційна безпека як складова системи національної безпеки (міжнародний і зарубіжний досвід). *Вісник Харківського національного університету імені В.Н.Каразіна. Серія "ПРАВО"*. 2020. № 29. С. 281–288.
2. Ковальов К.Є. Інформаційна безпека: міжнародно-правовий аспект. Інформація і право. *Науковий журнал з проблем інформаційного права, правової інформатики, інформаційної і національно безпеки, інформації в інших галузях права*. 2023. № 4 (47). С. 159–167. DOI: https://doi.org/10.37750/2616-6798.2023.4(47).291624.
3. Нашинець-Наумова А.Ю. Теоретико-правові основи забезечення інформаційної бехпеки українського суспільства. *Вісник НТУУ «КПІ» Політологія. Соціологія. Право. 2013*. № 4 (20). С. 124-128 DOI: https://doi.org/10.20535/2308-5053.2013.4(20).35970.
4. Конституція України. Офіційний сайт ВВУ. (*Відомості Верховної Ради України*, 1996, № 30, ст. 141). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80?utm_source=chatgpt.com#Text.
5. Про національну безпеку України: Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text.
6. Довгань О.Д., Ткачук Т.Ю. (2019). Концептуальні засади законодавчого забезпечення інформаційної безпеки України. Інформація і право. *Науковий журнал з проблем інформаційного права, правової інформатики, інформаційної і національно безпеки, інформації в інших галузях права.* 2019. № 1 (28). С. 86–99. DOI: https://doi.org/10.37750/2616-6798.2019.1(28).221314.
7. Гончаров М.В. Дослідження поняття «інформаційна безпека». *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право». 2024*. Вип.82: частина 1. С. 34–37. https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/05/6.pdf?utm_source=chatgpt.com.
8. Кучер В.О. Права людини та інформаційна безпека в умовах військової агресії. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. 2024. Вип. 81; частина 1. С. 125–130. https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/03/21.pdf?utm_source=chatgpt.com.
9. Довгань О.Д. Інформаційна безпека України в умовах глобалізації: монографія. К.: НАУ, 2019. 312 с.
10. Ткачук Т. Інформаційна безпека як складова національної безпеки України. *Юридична наука*. 2020. № 5. С. 45–53.

11. Ковальов К.С. Право на інформаційну безпеку: конституційно-правовий аспект. *Вісник Національної академії правових наук України.* 2021. № 2. С. 112–121.
12. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 5 жовт. 2017 р. № 2163-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 45. Ст. 403.
13. Council of Europe. Convention on Cybercrime. Budapest, 23.XI.2001. ETS No. 185. https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/179163/20090225ATT50418EN.pdf.
14. International Covenant on Civil and Political Rights. United Nations, 16 Dec. 1966. https://www.ohchr.org/en/instrumentsmechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights.
15. European Convention on Human Rights. Rome, 4.XI.1950. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG.

УДК 342.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.42

ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ: ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ

Шопіна І.М.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-3334-7548
e-mail: shopina.i.m@gmail.com

Шопіна І.М. Діяльність органів виконавчої влади в інформаційній сфері у період воєнного стану: проблеми і перспективи.

Мета статті – визначити проблеми, які виникають у діяльності органів виконавчої влади в інформаційній сфері під час воєнного стану та окреслити шляхи їх подолання.

Визначено проблеми правового, організаційного та методологічного характеру, які характеризують діяльність органів виконавчої влади в інформаційній сфері після початку повномасштабної російської збройної агресії. З метою оптимізації діяльності органів виконавчої влади в інформаційній сфері у період воєнного стану запропоновано закріплення на законодавчому рівні критеріїв та вичерпного переліку інформаційних прав і свобод, що можуть бути обмежені під час воєнного стану, з урахуванням балансу між потребами національної безпеки та вимогами до прозорості та відкритості публічної інформації. З'ясовано, що потребує посилення системність інформаційної політики, її послідовність та цілеспрямованість, зокрема шляхом оновлення та адаптації Стратегії інформаційної безпеки до реалій тривалого збройного конфлікту високої інтенсивності. Нова редакція Стратегії має включати розробку цільових програм інформаційної підтримки українських громадян за кордоном з метою підтримання їх зв'язку з Україною та майбутнього повернення.

Аргументовано, що особлива увага має бути приділена інформаційній підтримці громадян України на тимчасово окупованих територіях. Потребує правового врегулювання питання про безпечні і взаємозамінні канали комунікації з ними, має бути визначений орган виконавчої влади, на який буде покладено функцію систематичного інформування українських громадян на тимчасово окупованих територіях про найбільш безпечні шляхи їх евакуації. Особлива увага має приділятися діяльності, спрямованій на протидію індоктринації українських дітей та молоді.

Зроблено висновок, що збереження демократичних здобутків нашої держави в умовах правового режиму воєнного стану потребує виконання органами виконавчої влади вимог щодо оприлюднення публічної інформації про свою діяльність (якщо це не суперечить вимогам національної безпеки), оскільки регулярне оновлення такої інформації є ключовим джерелом для забезпечення суспільного контролю та підвищення довіри до системи публічного управління.

Ключові слова: органи виконавчої влади, інформаційна сфера, публічне управління, інформаційні відносини, інформаційна безпека, інформаційні права, інформаційна політика, стратегічні комунікації, доступ до публічної інформації, персональні дані.

Shopina I.M. Activity of executive authorities in the information sphere during the period of martial law: problems and prospects.

The purpose of the article is to identify the problems arising in the activities of executive authorities in the information sphere during martial law and to outline ways for their resolution.

The study identifies legal, organizational, and methodological problems characterizing the activity of executive authorities in the information sphere following the start of Russia's full-scale armed aggression. To optimize the work of executive authorities in the information sphere during martial

law, it is proposed to establish, at the legislative level, criteria and an exhaustive list of information rights and freedoms that may be restricted, taking into account the balance between national security needs and the requirements for transparency and openness of public information. It is ascertained that the information policy requires strengthened consistency, continuity, and focus, particularly through the renewal and adaptation of the Information Security Strategy to the realities of a prolonged, high-intensity armed conflict. The new edition of the Strategy should include the development of targeted programs for the informational support of Ukrainian citizens abroad with the aim of maintaining their connection with Ukraine and facilitating future return.

It is argued that special attention must be paid to the informational support of Ukrainian citizens in the temporarily occupied territories. The issue of safe and interchangeable communication channels with them requires legal regulation, and an executive body must be designated to systematically inform Ukrainian citizens in the temporarily occupied territories about the safest evacuation routes. Special attention should also be given to activities aimed at counteracting the indoctrination of Ukrainian children and youth.

The conclusion is drawn that preserving the democratic achievements of our state under the legal regime of martial law necessitates the compliance of executive authorities with the requirements for the disclosure of public information about their activities (provided it does not contradict national security requirements), as the regular updating of such information is a key source for ensuring public scrutiny and enhancing trust in the system of public administration.

Key words: executive authorities, information sphere, public administration, information relations, information security, information rights, information policy, strategic communications, access to public information, personal data.

Постановка проблеми. Повномасштабна російська збройна агресія та запровадження правового режиму воєнного стану в Україні спричинили суттєві зміни в системі діяльності органів виконавчої влади, зокрема в інформаційній сфері. В умовах, коли Конституція України та Закон України «Про правовий режим воєнного стану» дозволяють тимчасово обмежувати низку прав і свобод громадян, уявляється важливим дотримання балансу між потребами національної безпеки та демократичними принципами. В інформаційній сфері під час воєнного стану виникає комплекс проблем, що стосуються реалізації громадського контролю за виконавчою владою, послідовності державної інформаційної політики та ефективності комунікації з населенням. Вирішення цих проблем є необхідною умовою для збереження демократії та протидії деструктивному інформаційному впливу держави-агресора.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. І. Арістова, дослідивши еволюцію категорії «інформаційна сфера», дійшла висновку, що національна інформаційна сфера – це єдиний інформаційний простір України, який формується суспільством та державою і інтегрується до єдиного Європейського інформаційного простору з урахуванням національної інформаційної безпеки. Саме єдиний інформаційний простір, на думку науковиці, є не тільки необхідною умовою плідної співпраці інформаційного суспільства та інформаційної держави, але й достатньою. На її думку, слід розглядати інформаційну сферу як самостійний феномен, розвиток якого підкоряється, з одного боку, певним закономірностям, але, з іншого, потребує відповідної державної уваги [1]. Потужні теоретико-методологічні напрацювання вченої заклали підвалини для подальшого дослідження і розвитку категорії «інформаційна сфера» в науці інформаційного та адміністративного права.

Сутність інформаційної сфери розглянув у своїх працях О. Баранов, який здійснив розмежування між двома її складовими. Інформаційна складова інформаційної сфери, на думку вченого, – це повна сукупність інформаційних правовідносин, об'єктом яких є інформація, тобто сфера обороту інформації: її створення, передача, використання, зберігання та утилізація. Натомість, інфраструктурна складова інформаційної сфери – це повна сукупність правовідносин, об'єктом яких є створення, функціонування, регулювання діяльності суб'єктів інформаційної інфраструктури, тобто суб'єктів, які забезпечують оборот інформації [2]. О. Баранов зробив великий внесок у теоретичне осмислення низки складових інформаційної сфери, зокрема, Інтернету речей, а його напрацювання плідно використовуються представниками науки інформаційного права.

Проблеми, пов'язані з функціонуванням органів виконавчої влади в інформаційній сфері, досліджувала у своїх роботах М. Кузнецова, яка на підставі аналізу доктринальних підходів до

визначення поняття «орган виконавчої влади» з'ясувала сутнісні, загальні та особливі ознаки, притаманні цим органам. Авторка встановила, що в умовах інформаційного суспільства розвивається інформаційна функція органів виконавчої влади та перетворюється на самостійну функцію, яка взаємодіє з управлінською та публічно-сервісною функціями зазначених органів [3]. Р. Стадник запропонувала модель формування правового статусу органів виконавчої влади України як розпорядників публічної інформації в умовах публічно-сервісної держави та розбудови інформаційного суспільства. Модель враховує теоретико-правові засади формування правового статусу розпорядників, який є найбільш впливовим фактором забезпечення ефективної діяльності цієї системи органів виконавчої влади України [4]. Роботи М. Кузнецової та Р. Стадник, в яких міцна теоретична складова поєднується із практичною спрямованістю, значним чином розширили уявлення про органи виконавчої влади як суб'єкти інформаційних правовідносин.

Разом з тим, проблематика, пов'язана з визначенням актуальних проблем функціонування органів виконавчої влади в інформаційній сфері в умовах правового режиму воєнного стану, ще недостатньо висвітлена на теоретико-методологічному рівні.

Мета статті – визначити проблеми, які виникають у діяльності органів виконавчої влади в інформаційній сфері під час воєнного стану і окреслити шляхи їх подолання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Повномасштабна російська збройна агресія проти України створила умови, за яких необхідною є ефективна адаптації всіх інститутів до роботи в умовах правового режиму воєнного стану. За умов суттєвих змін у системі публічного управління демократичної правової держави критична роль належить прозорому правовому регулюванню всіх означених процесів. Це необхідно, оскільки кожен учасник правовідносин, будь-яка фізична та юридична особа, повинен мати доступну і зрозумілу інформацію про зміни, які відбуваються у його правовому статусі та обсязі гарантованих прав. Базовими для розуміння трансформацій, що відбулися в інформаційній сфері в умовах кризи, виступають Конституція України та Закон України «Про правовий режим воєнного стану». Саме ці документи визначають межі можливих обмежень конституційних прав і свобод, встановлюючи запобіжники проти зловживань. Таким чином, чіткість і публічність правових норм є гарантом довіри суспільства до влади та її дій під час надзвичайних ситуацій. Недосконаліть регулювання в цій сфері спричиняє правову невизначеність та створює ризики для демократичних механізмів.

Відповідно до ч.2 ст.64 Основного Закону в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції [5]. Відповідно до ст.6 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в указі Президента України про введення воєнного стану зазначаються вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану із зазначенням строку дії цих обмежень, а також тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [6]. В Указі Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року було визначено, що у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30-34, 38, 39, 41-44, 53 Конституції України, а також вводитися тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Крім того, вказаним Указом на Міністерство закордонних справ України покладається обов'язок забезпечити інформування в установленому порядку Генерального секретаря ООН та офіційних осіб іноземних держав про введення в Україні воєнного стану, про обмеження прав і свобод людини і громадянина, що є відхиленням від зобов'язань за Міжнародним пактом про громадянські та політичні права, та про межу цих відхилень і причини прийняття такого рішення [7]. Заслуговує на увагу, що правом формувати і затверджувати перелік прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану володіє виключно Президент України і виключно в указі про введення воєнного стану, який затверджується Верховною Радою України. Таким чином, забезпечується парламентський контроль за сферою прав і свобод людини та громадянина.

Слід також сказати, що, безумовно, не всі положення Міжнародного пакту про громадянські та політичні права повністю ідентичні правам і свободам, визначеним у Конституції України. Однак

зауважимо, що заявлені нашою державою відступи від зобов'язань України стосуються як норм гарантій учасників кримінального процесу (за пунктом 3 статті 2, статтями 9, 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та статтями 5, 6 і 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод) [8], так і статей 8, 10, 11, 15 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, деякі з яких пов'язані з інформаційними правами людини і громадянина [9]. Зокрема, це стосується ст.10 Конвенції, відповідно до якої кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів [10]. Однак на національному рівні відсутній перелік інформаційних прав і свобод людини, які можуть бути обмежені під час воєнного стану, що узгоджувався б з нормами інформаційного законодавства України. Це викликає необхідність у постійних тлумаченнях правових норм з боку профільних органів публічної влади [11; 12]. Однак, як відомо, єдиний орган в Україні, який мав право офіційно тлумачити закони України – Конституційний Суд України – після проведення частини судової реформи (щодо правосуддя) позбувся таких повноважень. Отже, нині жодна публічна інституція не має права на таке офіційне тлумачення, а центральні органи виконавчої влади та інші публічні інституції не мають права заповнювати прогалини у законах шляхом їх тлумачення.

Вказане обумовлює велику кількість надзвичайно актуальних і поки не вирішених проблем, які виникають в публічному управлінні інформаційною сферою під час воєнного стану. До них належать наступні.

По-перше, це відсутність законодавчих підвалин забезпечення балансу між безпекою фізичних та юридичних осіб і законодавчими вимогами до відкритості певних відомостей та даних. Спроби удосконалити правове підґрунтя в цій галузі робляться, як правило, точково, і, частіше після певних надзвичайних подій, пов'язаних з витоком інформації або використанням противником даних з відкритих джерел для своїх терористичних атак.

По-друге, це проблеми реалізації права громадян на участь в управлінні державними справами, реалізація ними заходів громадського нагляду над сектором безпеки і оборони, у тому числі шляхом отримання відомостей та даних про діяльність державних інституцій в цій сфері. Надзвичайно фрагментарний характер положень ст.10 Закону України «Про національну безпеку» не дозволяє забезпечити дію інформаційної складової механізму громадського контролю (нагляду) під час правового режиму воєнного стану. Повномасштабна збройна російська агресія проти України триває вже четвертий рік, і розраховувати на її закінчення протягом найближчого періоду було б нереалістично. Тому надзвичайно важливим є збереження інформаційно-правового підґрунтя функціонування системи громадського контролю (нагляду) у секторі безпеки і оборони, що постає як один з найважливіших факторів збереження демократії, а також слугує запобіжником можливих зловживань посадових осіб. Втім, безумовно, збирання та поширення певних відомостей та даних про функціонування сектора безпеки і оборони має здійснюватися так, щоб держава-агресор не отримала переваг у збройному та інформаційному протистоянні.

По-третє, це проблема суперечливості та фрагментарності стратегічних напрямів інформаційної політики держави в умовах збройного конфлікту високої інтенсивності. Стратегія інформаційної безпеки, яка була затверджена Указом Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021, не відображує всіх особливостей інформаційної політики після початку російського повномасштабного вторгнення. Виїзд за кордон після 24 лютого 2022 року декількох мільйонів громадян України не супроводжувався належною інформаційною підтримкою з боку держави, а ліквідація у 2025 році Міністерства національної єдності остаточно засвідчила відсутність системності, послідовності та цілеспрямованості в інформаційному забезпеченні повернення в Україну її громадян.

По-четверте, це проблема звітності органів виконавчої влади як джерела отримання суспільством достовірної інформації про систему публічного управління. На жаль, звіти щодо діяльності важливих суб'єктів інформаційної політики тривалий час не оновлюються. Так, наприклад, Міністерство культури та стратегічних комунікацій України станом на 9 жовтня 2025 року не оновлювало щомісячну звітність про свою діяльність у вигляді відкритих наборів даних протягом року (за виключенням звітів про публічну інформацію, які регулярно публікуються на офіційному вебсайті міністерства) [13].

По-п'яте, це проблема безпечної та достовірної комунікації з населенням на окупованих або прифронтових територіях, що вимагає розробки нових адаптивних каналів передачі інформації

про безпеку, евакуацію та гуманітарну допомогу, а також розробки заходів щодо попередження індоктринації українських дітей, які знаходяться на окупованих територіях або на території держави-агресора. Російська інформаційна політика насадження ідей і цінностей «руського міру» характеризується системністю, цілеспрямованістю, професійністю, масштабністю та наявністю достатнього бюджетного фінансування. Протистояння її деструктивному впливу вимагає підтримання функціонування низки альтернативних інформаційних каналів зв'язку між Україною та її громадянами, які мешкають на окупованих територіях.

Висновки. З метою оптимізації діяльності органів виконавчої влади в інформаційній сфері у період воєнного стану уявляється необхідним закріплення на законодавчому рівні критеріїв та вичерпного переліку інформаційних прав і свобод, що можуть бути обмежені під час воєнного стану, з урахуванням балансу між потребами національної безпеки та вимогами до прозорості та відкритості публічної інформації. Потребує посилення системність інформаційної політики, її послідовність та цілеспрямованість, зокрема шляхом оновлення та адаптації Стратегії інформаційної безпеки до реалій тривалого збройного конфлікту високої інтенсивності. Нова редакція Стратегії має включати розробку цільових програм інформаційної підтримки українських громадян за кордоном з метою підтримання їх зв'язку з Україною та майбутнього повернення.

Особлива увага має бути приділена інформаційній підтримці громадян України на тимчасово окупованих територіях. Потребує правового регулювання питання про безпечні і взаємозамінні канали комунікації з ними, має бути визначений орган виконавчої влади, на який буде покладено функцію систематичного інформування українських громадян на тимчасово окупованих територіях про найбільш безпечні шляхи їх евакуації. Крім того, вкрай необхідною є активізація діяльності, спрямованої на протидію індоктринації українських дітей та молоді.

Збереження демократичних здобутків нашої держави в умовах правового режиму воєнного стану потребує виконання органами виконавчої влади вимог щодо оприлюднення публічної інформації про свою діяльність (якщо це не суперечить вимогам національної безпеки), оскільки регулярне оновлення такої інформації є ключовим джерелом для забезпечення суспільного контролю та підвищення довіри до системи публічного управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Арістова І.В. Еволюційний розвиток поняття «інформаційна сфера». *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2005. Вип. 31. С. 239–245.
2. Баранов О. Інформаційна сфера: реформування інституційної системи публічної влади. *Право України*. 2018. № 11. С. 65.
3. Кузнецова М.Ю. Реалізація інформаційно-правового статусу органів виконавчої влади України під час обробки персональних даних. *Право і суспільство*. 2014. № 6-1. С. 131–139.
4. Стадник Р.І. Правовий статус органів виконавчої влади України як розпорядників публічної інформації: теоретико-правові та нормативно-правовізасади. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2017. Вип. 46. Ч. 2. С. 33–38.
5. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.
7. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022. *Офіційний вісник України*. 2022. № 46. Ст. 2497.
8. Derogation measures according to the Law of Ukraine No. 2111-IX. URL: https://rm.coe.int/1680a5ef57 (дата звернення 13.10.2025).
9. Communication contained in Note verbale No. 31011/32-119-16460 from the Permanent Representation of Ukraine, dated 12 February 2025, registered at the Secretariat General on 14 February 2025. URL: https://www.coe.int/en/web/conventions/by-non-member-states-of-the-coe-or-the-european-union?module=declarations-by-treaty&numSte=005&codeNature=10&codePays=U (дата звернення 13.10.2025).
10. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини). *Офіційний вісник України.* 1998. № 13. С. 270.

11. Актуальні запитання щодо розгляду запитів на публічну інформацію в умовах воєнного стану. URL: https://nads.gov.ua/dostup-do-publichnoyi-informaciyi/piat-aktualnykh-zapytan-shchodo-rozghliadu-zapytiv-na-publichnu-informatsiiu-v-umovakh-voiennoho-stanu (дата звернення 13.10.2025).
12. Особливості відмови в задоволенні запитів у зв'язку з обмеженням доступу до інформації в умовах воєнного стану. URL: https://ombudsman.gov.ua/
13. Міністерство культури та стратегічних комунікацій України. Звіти, у тому числі щодо задоволення запитів на інформацію. URL: https://data.gov.ua/dataset/921d4618-57e3-4fbc-bb20-c02bd2495c73 (дата звернення 13.10.2025).

УДК 354
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.43

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ СИСТЕМИ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В АГРОПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ

Шорський П.О.,
кандидат юридичних наук,
докторант кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Шорський П.О. Напрями вдосконалення законодавчої системи засобів забезпечення інформаційно-правового регулювання в агропромисловому комплексі.

Стаття присвячена дослідженню засобів забезпечення інформаційно-правового регулювання в агропромисловому комплексі та виокремленню напрямів вдосконалення законодавчої системи, що їх визначає. Поняття «засоби забезпечення інформаційно-правового регулювання агропромислового комплексу» запропоновано визначати як сукупність інструментів, спрямованих на реалізацію норм права, якими врегульовано захист інформації щодо агропромислової безпеки, використання сучасних технологій обміну та використання інформації щодо сільськогосподарського виробництва, харчової та переробної промисловості, проведення робіт з вирощування, збирання, зберігання та переробки сільськогосподарської продукції.

Акцентовано увагу на такому засобі інформаційно-правового регулювання в агропромисловому комплексі як технологія розподіленого реєстру, що використана при веденні Державного аграрного реєстру. Перспективним напрямом вдосконалення законодавства щодо використання технології розподіленого реєстру в агропромисловому комплексі запропоновано вважати її використання для підтвердження та передачі будь-яких контрактів та власності в приватній та публічній сферах, об'єктом яких виступають земельні ресурси, товари харчової та переробної промисловості, сільськогосподарська продукція.

Проаналізовано заходи інформаційно-правового забезпечення, які стосуються опублікування інформації, що стосується агропромислового комплексу, а саме: створення розділу в межах оновленого веб-порталу Мінагрополітики для інформаційної підтримки українських експортерів продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості; розміщення актуальної інформації про кон'юнктуру зовнішнього ринку на офіційному веб-сайті Мінагрополітики; запровадження системи інформування для виробників сільськогосподарської і харчової продукції, які створюють кооперативи з метою формування товарних партій для експорту, щодо умов доступу на ринок. Запропоновано напрями вдосконалення законодавства, щодо алгоритму їх застосування.

Доцільним визначено затвердження Положення щодо опублікування інформації, яка стосується агропромислового комплексу.

Ключові слова: агропромисловий комплекс, засіб, інформаційно-правове регулювання, законодавча система, нормативно-правовий акт.

Shorskyi P.O. Directions for improving the legislative system of means of ensuring information and legal regulation in the agro-industrial complex.

The article is devoted to the study of means of ensuring information and legal regulation in the agro-industrial complex and the identification of directions for improving the legislative system that determines them. The concept of «means of ensuring informational and legal regulation of the agro-industrial complex» is proposed to be defined as a set of instruments aimed at implementing legal norms that regulate the protection of information regarding agro-industrial security, the use of modern technologies for the exchange and use of information regarding agricultural production, the food and

processing industry, and the carrying out of work on the cultivation, harvesting, storage and processing of agricultural products.

Attention is focused on such a means of information and legal regulation in the agro-industrial complex as the distributed registry technology used in maintaining the State Agrarian Register. A promising direction for improving legislation on the use of distributed ledger technology in the agro-industrial complex is proposed to be its use for confirming and transferring any contracts and property in the private and public spheres, the object of which is land resources, food and processing industry goods, and agricultural products.

The information and legal support measures related to the publication of information related to the agro-industrial complex were analyzed, namely: the creation of a section within the updated web portal of the Ministry of Agrarian Policy for information support of Ukrainian exporters of agricultural products, food and processing industries; posting up-to-date information about the external market situation on the official website of the Ministry of Agrarian Policy; introduction of an information system for producers of agricultural and food products who create cooperatives to form commodity batches for export, regarding the conditions of access to the market. Directions for improving legislation regarding the algorithm of their application were proposed.

It was determined to be expedient to approve the Regulations on the publication of information related to the agro-industrial complex.

Key words: agro-industrial complex, means, information and legal regulation, legislative system, regulatory legal act.

Постановка проблеми. Станом на теперішній час, забезпечення агропромислового комплексу є багатогранним механізмом, ефективність якого залежить від заходів, яких було застосовано конкретними суб'єктами та засобів, які були використані при цьому. В Україні відбуваються кардинальні зміни в економічній, політичній, правовій та інших сферах суспільного життя. Означене спричинено формуванням та визнанням України як соціальної, демократичної та правової держави європейського зразка з одного боку та дією правового режиму воєнного стану – з іншого. Традиційно впорядкування суспільних відносин слідує викликами правозастосування, адже завдяки постійному удосконаленню забезпечується існування держави та всього державного механізму. Сфера суспільних відносин, пов'язаних з агропромисловим комплексом не є виключенням. Дієвим елементом у цьому розумінні виступає державно-приватне партнерство в секторі безпеки [1], направлене на вирішення комплексних питань щодо створення єдиної інформаційної платформи для АПК з інтегрованими елементами безпеки. За таких трансформацій, необхідним є наукове осмислення наявних у чинному законодавстві засобів, які спрямовані на інформаційно-правове забезпечення захисту агропромислових відносин. Додатковим аргументом на користь актуальності обраної проблематики слугують потреби удосконалення інформаційно-правового забезпечення агропромислового комплексу в цілому.

Мета дослідження полягає у встановленні засобів забезпечення інформаційно-правового регулювання в агропромисловому комплексі та виокремленні напрямів вдосконалення їх законодавчого регулювання.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженням проблематики визначення забезпечення суспільних відносин в цілому займались такі вчені, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, І.В. Арістова, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.Л. Копиленко, О.В. Кузьменко, В.П. Тимощук та інші. Окремі аспекти впорядковування агропромислового комплексу висвітлено в працях: Г.С. Іванової, Л.В. Козак, О.В. Шевцової та інших. У той же час, значна кількість проблемних питань засобів забезпечення інформаційно-правового регулювання в агропромисловому комплексі залишається невирішеною, що свідчить про доцільність розгляду обраної теми дослідження.

Виклад основного матеріалу. Використання категорії «засоби» у праві пов'язується з позначенням певних інструментів забезпечення будь-якої діяльності. Олейник О.В. констатовано, що: а) правові засоби є правовими явищами, які виявляються в інструментах встановлення суб'єктивних прав, обов'язків, пільг, заборон, заохочування, нагородження та діями, пов'язаними з технологією реалізації прав і обов'язків; б) змістовна сутність адміністративно-правових засобів правового регулювання можуть визначатись як сукупність правових механізмів та прийомів і способів встановлення і реалізації владних повноважень державними органами всіх гілок влади, спрямованих на забезпечення інтересу суспільства чи держави [2].

Таким чином, засоби є тим інструментом, що використовується для досягнення поставлених цілей. В цілому інформаційно-правове регулювання агропромислового комплексу є відображенням наявного стану правових норм, які регулюють захист інформації щодо агропромислової безпеки, так і на використання сучасних технологій обміну та використання інформації щодо сільськогосподарського виробництва, харчової та переробної промисловості, проведення робіт з вирощування, збирання, зберігання та переробки сільськогосподарської продукції. В цьому контексті, засоби забезпечення інформаційно-правового регулювання агропромислового комплексу будуть визначатись як інструменти, що спрямовані на реалізацію норм права, якими врегульовано захист інформації щодо агропромислової безпеки, використання сучасних технологій обміну та використання інформації щодо сільськогосподарського виробництва, харчової та переробної промисловості, проведення робіт з вирощування, збирання, зберігання та переробки сільськогосподарської продукції.

Яремою О.Г. та Ілюшик О.М. серед засобів забезпечення інформаційної безпеки виділено: форми чи способи фіксації інформації; офіційне електронне оприлюднення, зокрема опублікування, використання систем розподілених реєстрів, зокрема технологій блокчейн; проведення перевірок інформації у контексті інформаційної безпеки; презумпція безпеки інформації щодо інформаційної безпеки [3]. Ці всі заходи є притаманними й для сфери інформаційно-правового регулювання агропромислового комплексу з застереженнями та межами можливостей застосування до суспільних відносин в означеній сфері. Зазначений підхід ґрунтується на розумінні того, що інформаційна безпека є комплексною категорією, що охоплює як технічні, так і правові аспекти захисту даних.

У сфері інформаційно-правового регулювання агропромислового комплексу такі заходи набувають особливого значення, оскільки обіг інформації про виробництво, зберігання, транспортування, якість та безпечність агропродукції безпосередньо впливає на продовольчу безпеку держави та конкурентоспроможність вітчизняних товаровиробників на міжнародних ринках. Форми чи способи фіксації інформації, зокрема шляхом електронної документації, дають змогу забезпечити належну доказову базу при вирішенні спорів та контролі дотримання законодавчих вимог. Офіційне електронне оприлюднення, включаючи публікацію у державних реєстрах та на офіційних вебпорталах, сприяє підвищенню прозорості та відкритості діяльності суб'єктів господарювання у сфері АПК.

Використання систем розподілених реєстрів, зокрема технологій блокчейн, є перспективним інструментом для запобігання фальсифікації аграрної продукції, забезпечення простежуваності її походження та мінімізації корупційних ризиків у системі розподілу державної підтримки. Проведення перевірок інформації у контексті інформаційної безпеки є необхідною умовою достовірності даних, особливо з огляду на можливість їх використання у процесах сертифікації та ліцензування.

Щодо презумпції безпеки інформації, то в агропромисловому комплексі цей принцип має застосовуватися з певними застереженнями, враховуючи ризики, пов'язані з поширенням недостовірної або неточної інформації, яка може завдати шкоди економічним інтересам держави чи суб'єктів господарювання. Таким чином, адаптація наведених заходів до потреб агропромислового комплексу потребує чіткого визначення меж їх застосування, узгодження з нормами чинного законодавства та врахування міжнародних стандартів у сфері інформаційної безпеки.

Так, одним із прикладів імплементації сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій у сфері агропромислового комплексу є Державний аграрний реєстр, функціонування якого забезпечує можливість для виробників сільськогосподарської продукції отримувати державну підтримку. Його архітектура та алгоритми роботи значною мірою ґрунтуються на принципах технології розподіленого реєстру (distributed ledger technology, DLT), що забезпечує підвищений рівень надійності, захисту та прозорості даних [4]. Технологія розподіленого реєстру як засіб інформаційно-правового регулювання використовується за такими напрямами: при детермінуванні правового статусу віртуальних активів та віртуальних криптоактивів; при створенні концепції та умов транспарентності державних процедур і розвитку інструментів громадського моніторингу; при впровадженні технології у роботу державних реєстрів [5]. При цьому, пряма вказівка на те, що використано або є намір використання саме технології розподіленого реєстру – відсутня. Означене підлягає ідентифікації, виключно на основі аналізу нормативно-правових актів та програмних документів суб'єктів публічної влади, якими встановлюється нова – інформаційно-те-

лекомунікаційна модель організації конкретних суспільних відносин. Визначення її фактичного застосування можливе лише на підставі аналізу змісту законодавчих та програмних документів суб'єктів публічної влади, у яких закріплюються нові інформаційно-телекомунікаційні моделі організації суспільних відносин у конкретних секторах. Це вимагає ретельної правової інтерпретації та співвіднесення технічних характеристик системи з положеннями права.

Технологія розподіленого реєстру полягає у зберіганні елементів даних у цифрових групах із часовими позначками, що іменовані блоками; кожен блок містить цифровий код – «хеш»; «хеш» завершеного блоку відображається в наступному блоці; для зміни одного блоку, необхідно змінити інші блоки, що є превентивною міру від несанкціонованих втручань в систему. Ключовим при характеристиці змістовних складових технології розподіленого реєстру є те, що вона постійно еволюціонує в технологічному, національно ідентифікаційному та галузевому аспектах [6, с. 16]. Доказом чого, крім іншого є її використання при веденні Державного аграрного реєстру. Перспективним напрямом вдосконалення законодавства, щодо використання технології розподіленого реєстру в агропромисловому комплексі слід вважати її використання для підтвердження та передачі будь-яких контрактів та власності в приватній та публічній сферах, об'єктом яких виступають земельні ресурси, товари харчової та переробної промисловості, сільськогосподарська продукція.

Окремого значення в межах інформаційно-правового забезпечення відведено тим, які стосуються опублікування інформації, що стосується агропромислового комплексу. До таких заходів Стратегією розвитку експорту продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості України на період до 2026 року, віднесено: створення розділу в межах оновленого веб-порталу Мінагрополітики для інформаційної підтримки українських експортерів продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості; розміщення актуальної інформації про кон'юнктуру зовнішнього ринку на офіційному веб-сайті Мінагрополітики; запровадження системи інформування для виробників сільськогосподарської і харчової продукції, які створюють кооперативи з метою формування товарних партій для експорту, щодо умов доступу на ринок (нормативно-правове регулювання, митні процедури, стандарти торгівлі) [7].

В частині виокремлення можливих напрямів удосконалення законодавства, яким врегульовано застосування заходів з опублікування інформації, що стосується агропромислового комплексу, відмітимо, що основним суб'єктами владних повноважень, які уповноважено їх застосовувати є ті, які наділені повноваженнями щодо впорядкування агропромислового комплексу (наприклад, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів та їх територіальні підрозділи). Відповідно, доцільним вбачається затвердження Положення щодо опублікування інформації, яка стосується агропромислового комплексу. В цьому нормативно-правовому акті, необхідно чітко визначити: а) суб'єктів, які наділені повноваженнями в агропромисловому комплексі; б) інформацію, яка підлягає обов'язковому опублікуванню; в) способи такого опублікування, включаючи зобов'язання використовувати офіційний веб-сайт Мінагрополітики та Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.

Серед засобів забезпечення інформаційно-правового регулювання агропромислового комплексу можливо виділити запровадження дистанційного навчання для виробників сільськогосподарської і харчової продукції, які створюють кооперативи з метою формування товарних партій для експорту, щодо умов доступу на ринок [7]. Станом на теперішній час, В Україні діють програми підготовка фахівців у галузі професійної освіти з аграрного виробництва, переробки сільськогосподарської продукції та харчових технологій передбачає набуття глибоких знань та практичних навиків, необхідних для роботи в аграрному секторі, в харчовій та переробній промисловості. Так, вільне оперування технологіями приготування харчових продуктів у закладах ресторанного бізнесу та громадського харчування, знання технологічних процесів та порядку експлуатації обладнання харчових виробництв разом із можливістю викладання спеціальних дисциплін відповідного напряму у закладах вищої освіти дозволяє випускникам впевнено почуватися при виборі місця працевлаштування [8]. Проте, доступ до навчання за освітньою програмою «Аграрне виробництво, переробка сільськогосподарської продукції та харчові технології» в вищих навчальних закладах не спрямовано конкретно на діючих виробників сільськогосподарської і харчової продукції, але й не передбачає виключення можливості такого навчання на загальних засадах. Необхідним є вироблення Міністерством освіти і науки України програми доступу до навчання для виробників сільськогосподарської і харчової продукції на спеціальних умовах, що спрощують

їх поступлення з можливістю скороченого терміну навчання в переважно дистанційній формі та з збільшенням бюджетних місць для таких здобувачів вищої освіти.

Висновки. В ході дослідження акцентовано увагу на тому, що інформаційно-правове регулювання агропромислового комплексу є відображенням наявного стану правових норм, які регулюють захист інформації щодо агропромислової безпеки, так і на використання сучасних технологій обміну та використання інформації щодо сільськогосподарського виробництва, харчової та переробної промисловості, проведення робіт з вирощування, збирання, зберігання та переробки сільськогосподарської продукції

Визначено поняття «засоби забезпечення інформаційно-правового регулювання агропромислового комплексу» як сукупність інструментів, спрямованих на реалізацію норм права, якими врегульовано захист інформації щодо агропромислової безпеки, використання сучасних технологій обміну та використання інформації щодо сільськогосподарського виробництва, харчової та переробної промисловості, проведення робіт з вирощування, збирання, зберігання та переробки сільськогосподарської продукції. Запропоновано напрями удосконалення засобів забезпечення інформаційно-правового регулювання агропромислового комплексу: 1) використання технології розподіленого реєстру для підтвердження та передачі будь-яких контрактів та власності в приватній та публічній сферах, об'єктом яких виступають земельні ресурси, товари харчової та переробної промисловості, сільськогосподарська продукція; 2) затвердження Положення щодо опублікування інформації, яка стосується агропромислового комплексу (з зазначенням: відповідальних суб'єктів, переліку інформації, яка підлягає обов'язковому опублікуванню, а також виокремлення способів опублікування); 3) вироблення Міністерством освіти і науки України програми доступу до навчання для виробників сільськогосподарської і харчової продукції на спеціальних умовах, що спрощують здобуття необхідних кваліфікованих навичок в переважно дистанційній формі та з збільшенням бюджетних місць для таких здобувачів вищої освіти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мех Ю.В. Побудова сучасної адміністративно-правової доктрини державно-приватного партнерства в секторі безпеки. *Наука і техніка сьогодні.* 2023. № 13 (27). С. 125–134.
2. Олейник О.В. Адміністративно-правові засоби забезпечення інформаційної безпеки. *Юридичний вісник*. 2015. № 1. С. 65–69.
3. Ярема О.Г., Ілюшик О.М. Система правових засобів забезпечення інформаційної безпеки. *Аналітично-порівняльне правознавство* С. 237-241. DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.04.43.
4. Про інформаційно-комунікаційну систему «Державний аграрний реєстр»: Закон України від 19.09.2024 р. № 3980-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3980-20#Text.
5. Офіційний сайт Міністерства цифрової трансформації. URL: https://thedigital.gov.ua/news/vlada-i-biznes-pratsyuvatymut-u-vprovaszhenni-blockchain.
6. Цифрові технології та їх економіко-правове регулювання у світлі розвитку технології блокчейн: монографія / Александр Кудь, Микола Кучерявенко, Євген Смичок. Харків: Право, 2019. 384.
7. Про схвалення Стратегії розвитку експорту продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості України на період до 2026 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 р. № 588-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2019-%D1%80#Text.
8. Освітня програма «Аграрне виробництво, переробка сільськогосподарської продукції та харчові технології» (бакалавр). URL: https://udhtu.edu.ua/osvitnya-programa-agrarne-vyrobnycztvo-pererobka-silskogospodarskoyi-produkcziyi-ta-harchovi-tehnologiyi.

УДК 343.185
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.44

КОРУПЦІЯ ЯК ЗАГРОЗА СУСПІЛЬНОМУ РОЗВИТКУ: ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ТА ПРАКТИЧНІ ВИКЛИКИ

Шульган І.І.,
кандидат юридичних наук,
доцентка кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»,
ORCID : 0000-0002-9623-3495
e-mail: iryna.i.shulhan@lpnu.ua

Чорнописька Х.І.,
здобувачка першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0009-0005-1423-6588
e-mail: khrystyna.chornopyska.pv.2021@lpnu.ua

Шульган І.І., Чорнописька Х.І. Корупція як загроза суспільному розвитку: теоретичні підходи та практичні виклики.

У статті досліджено та проаналізовано корупцію як негативне суспільне явище та закцентовано на важливості проблеми подолання корупції. Розглянуто природу корупційних явищ, їх вплив на суспільний розвиток та важливість ефективних механізмів боротьби з корупцією. Визначено, що корупція проникає в усі сфери життя, підриваючи довіру громадян до державних інституцій і сповільнюючи соціально-економічний прогрес. Протидія корупції потребує комплексного підходу, який включає широкий спектр заходів і стратегій.

Досліджено історію виникнення корупції як явища. Підкреслено, що корупція є глобальною проблемою у світі. Корупція у функціонуванні держави та суспільства спотворює природний порядок речей, змушуючи систему працювати в інтересах окремих осіб, а не всього народу. Влада, яка за своєю суттю повинна належати громадянам і служити їхнім інтересам, у корумпованому середовищі перетворюється на інструмент особистого збагачення та привілеїв для обмеженого кола осіб.

Охарактеризовано різні форми прояву корупції, зокрема, активний підкуп, вимагання неправомірної вигоди, «продаж» особою, яка виконує функції держави або місцевого самоврядування, своїх повноважень. Зауважено, що найбільш небезпечною формою є проникнення злочинних угрупованнь у державні структури, коли останні фактично стають засобом збагачення певних осіб.

Визначено переваги системного підходу до боротьби з корупцією у порівнянні з поодинокими ініціативами. Наголошено, що саме комплексні антикорупційні заходи сприяють зміцненню правової держави, формуванню чесного конкурентного середовища та соціальної довіри. Важливим аспектом є залучення громадян до процесу виявлення та запобігання корупції. Крім того, ефективна антикорупційна політика дозволяє зменшити державні витрати, підвищити ефективність управління та сприяти сталому розвитку країни. Констатовано, що наша держава створює комплексну систему інструментів запобігання корупції, яка включає превентивні, контролюючі та освітні механізми. Взаємодія цих інститутів забезпечує комплексний підхід до запобігання корупції, об'єднуючи попереджувальні та репресивні механізми.

Ключові слова: корупція, корупційні явища, форми прояву корупції, корупційні схеми, злочинні угруповання.

Shulhan I.I., Chornopyska Kh.I. Corruption as a threat to social development: theoretical approaches and practical challenges.

The article examines and analyzes corruption as a negative social phenomenon and emphasizes the importance of overcoming corruption. It considers the nature of corruption, its impact on social development, and the importance of effective mechanisms for combating corruption. It is determined that corruption permeates all spheres of life, undermining citizens' trust in state institutions and slowing down socio-economic progress. Combating corruption requires a comprehensive approach that includes a wide range of measures and strategies.

The history of the emergence of corruption as a phenomenon is examined. It is emphasized that corruption is a global problem in the world. Corruption in the functioning of the state and society distorts the natural order of things, forcing the system to work in the interests of individuals rather than the entire population. Power, which by its very nature should belong to citizens and serve their interests, in a corrupt environment becomes an instrument of personal enrichment and privilege for a limited circle of individuals.

Various forms of corruption are described, including active bribery, extortion of unlawful benefits, and the "sale" of powers by persons performing functions of the state or local self-government. It is noted that the most dangerous form is the infiltration of criminal groups into state structures, when the latter actually become a means of enrichment for certain individuals.

The advantages of a systematic approach to combating corruption over isolated initiatives are identified. It is emphasized that it is comprehensive anti-corruption measures that contribute to the strengthening of the rule of law, the formation of a fair competitive environment, and social trust. An important aspect is the involvement of citizens in the process of identifying and preventing corruption. In addition, an effective anti-corruption policy reduces government spending, improves management efficiency, and promotes the sustainable development of the country. Our state is creating a comprehensive system of tools to prevent corruption, which includes preventive, control and educational mechanisms. The interaction of these institutions ensures a comprehensive approach to preventing corruption, combining preventive and repressive mechanisms.

Key words: corruption, corrupt practices, forms of corruption, corruption schemes, criminal groups.

Постановка проблеми. Корупція є однією з найсерйозніших загроз для сталого розвитку суспільства, підриваючи демократичні принципи, економічну стабільність і соціальну справедливість. Це явище поширюється на всі сфери життя, зокрема державне управління, судову систему, бізнес і освіту, створюючи бар'єри для інновацій, чесної конкуренції та ефективного розподілу ресурсів.

Основною проблемою корупції є її системний характер, що ускладнює боротьбу з нею. Вона сприяє нерівномірному розподілу суспільних благ, посилює соціальну нерівність та знижує рівень довіри громадян до органів влади. Високий рівень корупції в державних структурах призводить до неефективного використання бюджетних коштів, погіршення якості державних послуг та уповільнення економічного зростання.

Крім того, корупція підриває верховенство права, сприяючи безкарності посадовців та створюючи умови для ухилення від відповідальності за порушення законодавства. У країнах із високим рівнем корупції спостерігається відтік інвестицій, зменшення можливостей для ведення чесного бізнесу, а також зростання рівня бідності та соціальної нестабільності.

Метою дослідження є комплексний аналіз та вивчення корупції, а також її згубного впливу на суспільний розвиток. Дослідженню підлягатимуть теоретичні аспекти корупції, її види та практичні механізми, які дозволяють мінімізувати ризики корупційних проявів у державних органах та суспільстві у цілому. Негативні наслідки корупції можуть серйозно підірвати політичну систему держави, тому дослідження сучасного стану корупції та шляхів її подолання є надзвичайно актуальними в умовах розбудови демократичної правової української держави.

Стан опрацювання проблематики. Аналіз останніх наукових публікацій свідчить про зростання інтересу до подолання корупції як загрози суспільному розвитку. Дослідження корупції як негативного суспільного явища стали предметом наукових праць видатних вчених з України, зокрема таких, як: О.Ю. Бусол, Б.М. Головкін, С.М. Клімова, Лазаренко С.Ж., Мезенцева І.Є., Мельник М.І., Настюк В.Я., Невмержицький Є.В., Романов М.В., Савченко А.В.

Виклад основного матеріалу. Розпочнімо з того, що саме собою являє корупція. Закон України «Про запобігання корупції» зазначає, що корупція – це використання особою, зазначеною

у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [1].

Корупція як явище почала зароджуватись ще в стародавніх часах. В Україні першим джерелом антикорупційного законодавства можна вважати Конституцію Пилипа Орлика 1710 року. Саме в ній затверджені діяння, які перекликаються з сучасними визначеннями: зловживанням посадовим становищем, неправомірною вигодою, розкраданням тощо [2, с. 126].

На даний час корупція є глобальною проблемою не тільки в Україні, а й у всьому світі. Корупція у функціонуванні держави та суспільства спотворює природний порядок речей, змушуючи систему працювати в інтересах окремих осіб, а не всього народу. Влада, яка за своєю суттю повинна належати громадянам і служити їхнім інтересам, у корумпованому середовищі перетворюється на інструмент особистого збагачення та привілеїв для обмеженого кола осіб.

Замість забезпечення загального добробуту та розвитку суспільства, корупція спрямовує державні ресурси та можливості на задоволення потреб окремих індивідів або певних впливових груп. Це підриває довіру громадян до влади, створює нерівність та гальмує прогрес держави, перетворюючи управлінські структури з механізму суспільного розвитку на інструмент особистої вигоди [3, с. 36].

Професор С. Лазаренко визначає корупцію як продажність державних службовців, посадових осіб, а також громадських і політичних діячів [4]. Однак це поняття має й ширші трактування. Зокрема, у Конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією закріплено розширене визначення цього явища. Більшість європейських країн, включаючи Україну, дійшли згоди щодо комплексного підходу до розуміння корупції, що охоплює не лише хабарництво, а й зловживання владою в особистих чи корпоративних інтересах [5].

Корупція як явище має різні форми прояву, серед яких можна виділити кілька основних.

1. Двостороння угода – ситуація, коли посадова особа, яка обіймає державну або іншу впливову посаду, незаконно використовує свої повноваження, фактично «продаючи» їх фізичним чи юридичним особам, включаючи організовані злочинні угруповання. У відповідь «покупець» отримує можливість використовувати державні або інші інституції для власної вигоди – особистого збагачення, отримання незаконних привілеїв, уникнення відповідальності чи обходу соціального контролю.

2. Вимагання неправомірної вигоди – коли посадова особа примушує громадян або організації надавати їй матеріальну чи іншу вигоду в обмін на виконання або невиконання певних обов'язків.

3. Активний підкуп – коли корумповані особи свідомо пропонують хабар посадовцям, часто застосовуючи психологічний тиск чи шантаж, змушуючи їх прийняти неправомірне рішення на користь зацікавленої сторони.

Корупція становить особливу загрозу в тих сферах, які безпосередньо впливають на повсякденне життя громадян, зокрема у сфері громадської безпеки, охорони здоров'я, освіти, житлово-комунального господарства та інших важливих соціальних інститутах.

Серед основних форм корупції в сучасному суспільстві виділяють службову, економічну, політичну та соціальну [6, с. 28]. Корупція на публічній службі полягає у використанні посадовцями органів державної влади та місцевого самоврядування своїх повноважень з метою одержання особистої вигоди, що включає зловживання владою або впливом та незаконне надання пільг чи преференцій. Економічна корупція охоплює незаконні дії в сфері господарської діяльності, зокрема отримання неправомірної вигоди від державних контрактів, ухилення від сплати податків, маніпулювання процедурами публічних закупівель та привласнення державних коштів. Політична корупція проявляється через використання владних повноважень для забезпечення політичних переваг, підкуп виборців або отримання незаконного фінансування політичних партій та кандидатів. Соціальна корупція характеризується порушенням принципів рівного доступу до соціальних послуг та може проявлятися в освіті, медицині й інших сферах суспільного життя.

Важливо розуміти, що корупція може бути як низовою, коли неправомірні дії здійснюють посадовці нижчого рівня, так і системною, коли вона охоплює найвищі рівні влади, стаючи

частиною політичної або економічної системи. Виявлення та аналіз цих типів корупції дозволяє розробити більш ефективні механізми її запобігання та викорінення [7, с. 8].

Найбільш небезпечним є взаємопроникнення корупції із злочинними угрупованнями, коли державні структури фактично стають інструментом особистого збагачення певних осіб. Через корупційні схеми забезпечується прикриття незаконних дій тих, хто використовує своє службове становище для отримання вигоди. Така взаємодія часто ґрунтується на домовленостях щодо постійної взаємодопомоги між злочинцями та корумпованими посадовцями. Злочинні угруповання цілеспрямовано залучають до своєї діяльності корисних для їхніх схем осіб [8, с. 326] – корумпованих працівників державних установ, органів місцевого самоврядування і громадських організацій, які сприяють:

- створенню перешкод у діяльності правоохоронних органів щодо боротьби з корупцією;
- нейтралізації зусиль співробітників контролюючих і правоохоронних структур;
- ухиленню членів злочинного угруповання від кримінальної відповідальності або пом'якшенню покарання;
- наданню юридичних консультацій із правових питань;
- забезпеченню злочинців підробленими документами для прикриття незаконної діяльності.

Такий симбіоз злочинності та корумпованих структур підриває верховенство права, послаблює систему правосуддя та загрожує стабільності суспільства [9, с. 23].

Різні форми корупції сприймаються суспільством по-різному: деякі дії визнаються офіційними правопорушеннями, тоді як інші розглядаються лише як аморальні вчинки. До останніх, як правило, належать такі явища, як кумівство та надання преференцій на основі політичної приналежності чи родинних зв'язків. Подібні практики порушують принцип справедливості при призначенні на посади та значно ускладнюють виконання професійних обов'язків.

Попри складність проблеми, корупцію можна і потрібно викорінювати. Це підтверджується тим, що її рівень суттєво відрізняється в різних країнах світу. Ефективність боротьби залежить від грамотного підходу та чітко сформульованої державної політики щодо запобігання корупційним діям.

Одним із ключових напрямів боротьби з корупцією є створення та впровадження ефективних інструментів запобігання корупційним проявам, які дозволяють не лише виявляти і притягувати до відповідальності порушників, але й попереджувати виникнення корупційних ризиків. До таких інструментів належать законодавчо визначені механізми контролю, моніторингу, запобігання конфлікту інтересів, обов'язкове декларування майна та доходів, етичні кодекси для публічних службовців та впровадження в освітні програми закладів освіти компетентностей, які формують знання основ запобігання корупції, суспільної та академічної доброчесності.

Запобігання корупції в Україні здійснюється за допомогою низки правових та організаційних інструментів [10, с. 275]. Правову основу запобігання корупції становить комплексна система законодавства, яка встановлює превентивні, контрольні заходи та заходи відповідальності, створюючи умови для мінімізації корупційних ризиків та забезпечення прозорості в діяльності державних органів. Необхідним організаційним інструментом запобігання корупції є створення та забезпечення ефективної роботи спеціалізованих антикорупційних органів, таких як Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура та інших, що мають повноваження превенції, контролю та розслідування корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень. Одним із ключових інструментів є етичні стандарти та кодекси поведінки, що регламентують порядок прийняття рішень, взаємодію посадових осіб з громадянами та організаціями, а також визначають принципи професійної етики та доброчесності. Впровадження таких стандартів дозволяє формувати правосвідомість державних службовців, зменшувати ризики конфлікту інтересів та підвищувати довіру суспільства до органів влади.

Крім правових та організаційних інструментів, важливу роль відіграють профілактичні та освітні заходи, що спрямовані на формування культури нетерпимості до корупції серед громадян і публічних службовців. Це включає запровадження нових освітніх програм, проведення тренінгів та семінарів, підвищення кваліфікації працівників органів влади та публічне поширення інформації про ризики корупції і способи її запобігання. Таким чином, система інструментів запобігання корупції дозволяє створити умови для прозорої, ефективної та етичної діяльності державних органів. Комплексне застосування цих інструментів сприяє зміцненню правової

держави, підвищенню довіри громадян до влади та мінімізації ризиків корупційних проявів у суспільстві.

Останнім часом питання корупції та способи її подолання стають предметом активного обговорення не лише серед науковців, а й серед практиків. Протидія корупції потребує комплексного підходу, який включає широкий спектр заходів і стратегій. Для досягнення позитивних результатів необхідні узгоджені дії як держави, так і громадянського суспільства. Ефективна антикорупційна політика має ґрунтуватися на наукових дослідженнях, бути послідовною та системною, залучаючи ключові державні та суспільні інститути до боротьби з корупційними проявами [11, с.78].

Висновки. Корупція є негативним соціально-правовим явищем, притаманним усім державам. Вона полягає у незаконному використанні посадовими особами свого службового становища для отримання особистої вигоди або вигоди для третіх осіб. Корупційні дії також можуть включати спроби схилити посадовців до таких порушень через пропозицію, надання чи обіцянку неправомірної вигоди.

Основними ознаками корупції, які притаманні різним формам її проявів, є:

1. Двосторонній характер корупційних дій: з одного боку, це зловживання службовими повноваженнями з метою отримання неправомірної вигоди, а з іншого – намагання вплинути на посадових осіб, спонукаючи їх до порушення закону задля отримання певних привілеїв.

2. Протиправна природа корупції: корупційні дії суперечать законодавству та передбачають юридичну відповідальність. Це може бути дисциплінарна, адміністративна, цивільно-правова або кримінальна відповідальність, залежно від складу та наслідків правопорушення.

3. Коло осіб, залучених у корупційні процеси: до основних суб'єктів корупції належать посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування, оскільки саме вони підпадають під дію антикорупційного законодавства, зокрема Закону України «Про запобігання корупції». Однак корупція затягує й інших осіб – тих, хто перебуває у договірних або трудових відносинах із юридичними особами, а також осіб, які пропонують чи надають неправомірну вигоду для впливу на рішення посадових осіб.

4. Отримання вигоди не лише безпосереднім учасником корупційних дій: неправомірна вигода може бути спрямована не лише особі, яка вчиняє корупційне діяння, а й іншим особам, пов'язаним із нею.

5. Форма неправомірної вигоди: у корупційних схемах незаконною вигодою можуть бути не лише грошові кошти, а й будь-які матеріальні або нематеріальні цінності, що надають певні привілеї чи переваги.

Таким чином, корупція є комплексним явищем, яке має різні форми прояву та потребує системного підходу до її виявлення й запобігання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР),* 2014, № 49, ст. 2056. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text.
2. Фаріон І. «Конституція Пилипа Орлика 1710 року» крізь призму її базових когнітивних термінів. *Вісник Нац. ун-ту «Львівська політехніка». Серія «Проблеми української термінології»*. 2011. № 709. С. 125–131.
3. Невмержицький Є.В. (2011) Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія. Київ : КНТ, 2008. 368 с.
4. Лазаренко С.Ж. Суб'єктивні причини поширеності корупції в системі державної служби в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. *Електронний журнал*. 2015. № 3. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=817.
5. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією: ратифіковано Законом України № 252-V від 18.10.2006. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2007, № 47-48. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text.
6. Калмиков Д.О., Сінченко Д.В., Сорока О.О., Хавронюк М.І., Шведова Г.Л. Запобігання корупції: методичні рекомендації для місцевих активістів. Кив: ФОП Москаленко О.М., 2017. 242 с.
7. Настюк В.Я. 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.

8. Жовнір О.З. Взаємозв'язок організованої злочинності та корупції в сучасному суспільстві. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2009. № 21. С. 323–330.
9. Бугера С.І. Запобігання корупції та організованій злочинності в умовах цифрової трансформації. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 8–9 грудня 2022 року). С. 23–25.
10. Омельченко І.О., Яра О.С. Адміністративно-правовий механізм запобігання та протидії корупції на публічній службі. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2024. № 7. С. 274–276.
11. Посібник для державного службовця з питань запобігання корупційних діянь / уклад. С.М. Серьогін, О.Л. Молошна, В.В. Баштанник та ін. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2009. 87 с.

УДК 342.9:35.072.1
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.45

АДМІНІСТРАТИВНІ АКТИ: СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ЇХ СУТІ ТА МІСЦЯ В СИСТЕМІ ІНСТРУМЕНТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Юрченко В.В.,
кандидат юридичних наук,
приватний нотаріус
ORCID: 0009-0004-4980-4859

Юрченко В.В. Адміністративні акти: сучасні підходи до визначення їх суті та місця в системі інструментів публічного адміністрування.

Вказується, адміністративний акт займає важливе місце в системі засобів публічного адміністрування, оскільки він є найбільш ефективним і універсальним інструментом, за допомогою якого суб'єкти публічної адміністрації реалізують свої владні функції та повноваження.

У статті, на підставі проведеного аналізу різноманітних підходів до суті та призначення адміністративного акту, окреслено його ознаки як інструменту публічного адміністрування: правозастосовчий характер – акт реалізує уже чинні норми права через їх конкретизацію у межах конкретної справи; індивідуалізація адресата – акт адресовано визначеній особі, визначеному колу осіб або визначеній групі (ідентифікація здійснюється через адміністративно-правовий статус чи/або фактичні обставини адміністративної справи), без вимоги буквальної персоніфікації кожного адресата; зовнішня дія (акт спрямований назовні, тобто впливає на права та обов'язки приватних осіб; спрямованість на досягнення юридичних наслідків – акт породжує, змінює, підтверджує або припиняє конкретні права та обов'язки адресата (може бути сприяючим, обтяжуючим, змішаним або з подвійною дією); процедурна легітимність (ухвалюється компетентним суб'єктом публічного адміністрування в установленій процедурі з дотриманням форми, реквізитів і меж дискреції; матеріалізує компетенцію органу); множинна форма вираження (письмова, усна, електронна, конклюдентна); забезпеченість засобами адміністративного примусу (підлягає судовому та адміністративному оскарженню, а виконання забезпечується примусовою силою держави у визначених законом випадках та межах).

Зауважено, що адміністративний акт – це індивідуальне владне волевиявлення уповноваженого суб'єкта публічного адміністрування у формі рішення або юридично значущої дії, вчинене в межах компетенції та встановленої процедури, що має зовнішню дію і спрямоване на виникнення, зміну, підтвердження або припинення конкретних прав та/або обов'язків визначеної особи (осіб), виражене у письмовій, усній, електронній чи конклюдентній формі, оспорюване у передбаченому законом порядку та таке, що не встановлює загальних правил поведінки, а конкретизує їх у процесі їх застосування.

Ключові слова: адміністративний акт, адміністративна процедура, індивідуальний характер, інструмент, публічне адміністрування, суб'єкт, форма.

Yurchenko V.V. Administrative acts: contemporary approaches to defining their essence and place within the system of public administration instruments.

It is indicated that the administrative act occupies an important place in the system of public administration tools, since it is the most effective and universal tool with the help of which public administration entities exercise their governmental functions and powers.

Drawing on an analysis of diverse approaches to the nature and purpose of the administrative act, the article outlines its characteristics as an instrument of public administration: (i) a law-applying character – the act implements existing legal norms by specifying them within an individual case; (ii) individualization of the addressee – the act is addressed to an identified person, a defined circle of persons, or a defined group (identification being made through administrative-law status and/or the factual circumstances of the administrative case) without requiring literal personalization of each addressee; (iii) external effect – the

act is directed outward and affects the rights and obligations of private persons; (iv) orientation toward legal consequences – the act creates, modifies, confirms, or terminates specific rights and obligations of the addressee (it may be beneficial, burdensome, mixed, or have dual effect); (v) procedural legitimacy – it is adopted by a competent subject of public administration in the prescribed procedure, with due observance of form, requisites, and limits of discretion, thereby materializing the authority's competence; (vi) multiple modes of expression – written, oral, electronic, or by conclusive (implied) conduct; (vii) enforceability by means of administrative coercion – the act is subject to administrative and judicial appeal, and its execution is ensured by the coercive power of the State in cases and within the limits defined by law.

It is argued that an administrative act is an individual authoritative manifestation of will by an authorized subject of public administration, in the form of a decision or a legally significant action, performed within the limits of competence and the established procedure, having external effect and aimed at the emergence, modification, confirmation, or termination of specific rights and/or obligations of an identified person(s), expressed in written, oral, electronic, or conclusive form, challengeable in the manner prescribed by law, and not establishing general rules of conduct but specifying them in the course of their application.

Key words*:* administrative act; administrative procedure; individual character; instrument; public administration; subject; form.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Серед усієї сукупності інструментів публічного адміністрування адміністративний акт посідає особливе місце, адже саме він є найбільш уживаним та універсальним засобом реалізації владних повноважень різноманітними суб'єктами публічної адміністрації. Його активне застосування в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування зумовлює формування розгалуженої правозастосовчої практики, що, у свою чергу, робить адміністративний акт центральним об'єктом доктринального осмислення в межах адміністративно-правової науки.

Саме через адміністративний акт найповніше виявляється владно-організаційна природа публічного адміністрування, оскільки він є юридичною формою безпосереднього впливу держави на суб'єктів приватного та публічного права, результатом реалізації компетенції органу публічної влади й інструментом досягнення публічного інтересу. Тому не випадково адміністративний акт розглядається як базова модель владного волевиявлення адміністрації, що забезпечує упорядкування суспільних відносин, конкретизацію прав і обов'язків їх учасників та виступає своєрідним «ядром» адміністративно-правового механізму регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор в яких розглядають цю проблему і підходи її розв'язання. Проблематика адміністративного акта та окремих аспектів його правової природи посідає вагоме місце в науковому дискурсі українських адміністративістів. Значний внесок у її розроблення зробили В.Б. Авер'янов, Н.В. Александрова, Р.С. Алімов, О.Ф. Андрійко, Н.О. Армаш, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, В.В. Галунько, І.П. Голосніченко, Т.О. Гуржій, П.В. Діхтієвський, Є.В. Додін, Л.В. Коваль, І.Б. Коліушко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Є.Б. Кубко, О.В. Кузьменко, Р.О. Куйбіда, Є.В. Курінний, О.С. Лагода, Є.О. Легеза, О.Ю. Легеза, Д.М. Лук'янець, П.С. Лютіков, П.В. Макушев, О.О. Мандюк, Р.С. Мельник, О.І. Миколенко, Р.В. Миронюк, О.А. Мілієнко, І.В. Патерило, Ю.С. Педько, В.Г. Перепелюк, М.М. Полянський, Д.В. Приймаченко, М.І. Смокович, В.П. Тимощук, А.М. Турчак, М.М. Тищенко, А.М. Школик та інші вчені, чиї праці заклали методологічне підґрунтя для сучасного розуміння цього інституту.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою цієї публікації є аналіз сучасних підходів до визначення суті та місця адміністративних актів в системі інструментів публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Тривалий час зміст цього поняття не мав нормативного закріплення, а на шпальтах правової літератури точилися наукові дискусії щодо його сутності, ознак та меж застосування. Очевидно, що відсутність легального визначення адміністративного акта спричиняла розбіжності у правозастосовчій практиці, оскільки різні суб'єкти адміністративної юрисдикції тлумачили його зміст і юридичні наслідки по-різному. Лише із прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року законодавець уперше на нормативному рівні закріпив поняття адміністративного акта, визначивши його як «рішення або юридично значущу дію індивідуального характеру, прийняте (вчинену) адміністра-

тивним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямовану) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб)» [1].

Однак запропонований законодавцем підхід не є беззаперечним і викликає критичні зауваження серед частини науковців. Відтак, дискусії щодо правової природи, ознак та класифікації адміністративних актів не вщухають, тривають і сьогодні, свідчачи про складність і багатовимірність цього правового інституту. Тож розглянемо окремі думки та підходи, присвячені вказаній проблематиці.

У сучасній адміністративно-правовій науці простежується чітка еволюція підходів до розуміння сутності владних інструментів діяльності адміністрації, яка починалася з концепту правового акта управління й поступово трансформувалася у доктрину адміністративного акта. Така еволюція відображає не лише зміну термінології, а й зміщення парадигми – від управлінського до сервісного, так званого людиноцентричного типу публічного адміністрування.

В.Б. Авер'янов, один із визнаних фундаторів сучасного українського адміністративного права, у межах теорії правових актів управління наголошував на відсутності єдиного підходу до визначення цієї категорії. Він зазначав, що в літературі поряд вживаються поняття «адміністративні акти», «акти державної адміністрації», «виконавські рішення» тощо. Учений виокремлював шість ключових ознак правового акта управління: підзаконність, обов'язковість, правомочність, офіційність, односторонність і належну оформленість, вбачаючи в ньому офіційно оформлений результат волевиявлення органів виконавчої влади, спрямований на виникнення юридичних наслідків. Таким чином, у концепції В.Б. Авер'янова правовий акт управління виступав універсальною формою реалізації владних повноважень, яка охоплювала як нормативні, так і індивідуальні рішення [2, с. 280].

Саме з цієї теоретичної основи виросло поняття «адміністративного акта», що конкретизує сферу індивідуальних владних приписів. В.Б. Авер'янов фактично сформував підґрунтя для його появи, зазначивши, що індивідуальні акти управління – це акти, які стосуються конкретних осіб, їх прав і обов'язків, їх характерною рисою є очевидний правозастосовчий характер [2, с. 283]. У цьому сенсі вони цілком співвідносяться із сучасним розумінням адміністративного акта як юридичного факту, що породжує, змінює або припиняє адміністративно-правові відносини.

Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук і Д.В. Лученко, розвиваючи ідеї В.Б. Авер'янова, уточнили дефініцію акта державного управління, визначивши його як офіційний припис, заснований на законі, прийнятий суб'єктом управління на будь-якому рівні державної ієрархії в порядку одностороннього волевиявлення й у межах його компетенції з додержанням встановленої процедури та форми, й тягне за собою певні юридичні наслідки. Науковці зазначають, що індивідуальні акти – це акти застосування норм права, тобто одиничні владні рішення без нормотворчого змісту [3, с. 156]. Водночас зазначені дослідники зберегли прив'язку до терміна «державне управління», що відображало не лише ієрархічну модель публічної влади того періоду, а й характерні тенденції розвитку пострадянської адміністративно-правової думки, для якої залишалися типовими риси догматичного сприйняття адміністративного права (визнання неоспорюваної першості імперативного методу правового регулювання, домінування управлінського підходу над сервісним, фактичне визнання пріоритету інтересів держави над правами і свободами людини та громадянина і т.д.).

На противагу цьому Т.О. Коломоєць, яка хоча й продовжила лінію розвитку адміністративно-правової доктрини, вперше виокремивши «адміністративні акти» як різновид правових актів управління, проте звернула увагу на недоцільність уживання у сучасному контексті терміна «управління». Вчена абсолютно слушно підкреслила, що акти суб'єктів публічної адміністрації можуть стосуватися не лише управлінських відносин, а тому їхня «адміністративність» полягає не у належності до управління, а у владно-організаційному характері дії. У її баченні, для акта адміністративного характерні такі ознаки: а) індивідуальність (конкретність); б) ухвалення уповноваженим суб'єктом публічної адміністрації (тобто адміністративність як ознака походження); в) зовнішня дія, спрямована на приватних осіб [4, с. 234]. Видається, що саме така аргументація позначила перехід від старої категорії «акта управління» до сучасного «адміністративного акта», який є типовим інструментом публічного адміністрування.

Отже, аналіз наведених наукових підходів дозволяє чітко простежити еволюцію української адміністративно-правової думки, в межах якої категорія «адміністративний акт» поступово виокремилася з більш широкого поняття «правовий акт управління» та стала невід'ємною складовою системи адміністративно-правових засобів публічної адміністрації. Разом із тим, слід визнати,

що ані на нормативному, ані на доктринальному рівні поняття адміністративного акта не має виразно національного характеру. Воно є результатом поступової рецепції європейського досвіду, передусім німецької (Verwaltungsakt) правової традиції[1], яка була вдало адаптована до української системи публічного адміністрування.

Слід визнати, що хоча вітчизняна юридична доктрина і не створила самобутнього змісту цієї категорії, однак зуміла інтегрувати її в сучасну модель публічного адміністрування, в цілому узгодивши з національними правовими засадами. Таким чином, український підхід до розуміння адміністративного акта є похідним, але системно адаптованим до правового середовища України, що дозволяє забезпечити європейську сумірність правозастосування у сфері публічної адміністрації.

Так, О.В. Рой пропонує визначення адміністративного акту як правового акту суб'єкта владних повноважень, спрямованого на реалізацію положень нормативно-правового акту, що містить індивідуальне (персоніфіковане) владне волевиявлення, застосовується одноразово й після виконання вичерпує свою дію [6, с. 4; 37]. У баченні В.П. Тимощука, адміністративний акт – це волевиявлення адміністративного органу щодо вирішення адміністративної справи, спрямоване на виникнення, зміну чи припинення прав та обов'язків конкретних фізичних або юридичних осіб. Адміністративним актом завершується розгляд та вирішення справи по-суті [7, с. 13]. На думку вченого, визначальними ознаками адміністративного акта є його прийняття адміністративною владою (адміністративним органом), індивідуальність (конкретність) та зовнішня дія акта [8, с. 33]. Як і інші вчені, В.П. Тимощук вважає, що за своєю формою адміністративний акт може бути прийнятий (виданий) у вигляді або письмового рішення (документа), або реєстраційної дії, або усного волевиявлення [7, с. 7, 14].

Серед ознак адміністративного акта Т.О. Мацелик та В.Р. Біла окреслюють такі: є правовим актом індивідуальної дії, що стосується конкретних осіб; забезпечує формулювання адміністративно-правових волевиявлень адміністративного органу; за його допомогою здійснюється розв'язання конкретних індивідуальних справ або інших питань публічного адміністрування; є найпоширенішою формою адміністративної діяльності, яка в більшості випадків є вирішальною або завершальною стадією правозастосовного процесу; притаманна чітка визначеність адресата – конкретної особи або осіб; призводить до виникнення (зміни, припинення) адміністративно-правових відносин; може бути оскаржений особами, безпосередні права, свободи чи охоронювані законом інтереси яких він порушує; ухвалюється адміністративним органом в установленому (процедурному) порядку; характеризується зовнішньою спрямованістю, що дозволяє відмежовувати його від документів, які ухвалюються адміністративними органами для вирішення питань внутрішньоорганізаційної діяльності; може бути підставою для підготовки та ухвалення інших адміністративних актів, укладання адміністративних договорів, здійснення правочинів та ін. [9, с. 227-228].

М.В. Гаріфуллін, із посиланням на вже згаданого В.П. Тимощука, стверджує, що категорія «акт» може слугувати як об'єднувальний термін для «рішення» та «дії», якщо вони призводять до правових наслідків [8, с. 15]. Учений підкреслює, що термін «адміністративний акт» також розкриває сутність «управлінського» аспекту функціонування органів виконавчої влади, управлінських структур місцевого самоврядування та інших відповідальних суб'єктів. Окрім цього, цей термін дозволяє уникнути використання неправової форми індивідуального правового акту управління [10, с. 24].

На думку М.В. Гаріфулліна, адміністративний акт є основним юридичним інструментом діяльності публічної адміністрації, оскільки через нього реалізуються її владно-розпорядчі повноваження. Вчений зазначає, що «адміністративний акт – це індивідуальне владне волевиявлення уповноваженого суб'єкта публічного адміністрування, спрямоване на виникнення, зміну чи припинення прав або обов'язків конкретних осіб, прийняте у визначеній законом процедурній формі» [11, с. 89]. Водночас дослідник наголошує, що «адміністративний акт виконує функцію юридичного оформлення владного рішення адміністративного органу, забезпечуючи зовнішню фіксацію його волі та надання їй обов'язкової сили. Саме через адміністративний акт здійснюється матеріалізація компетенції органу публічного адміністрування» [11, с. 91].

---

[1] Відповідно до § 35 Закону Федеративної Республіки Німеччини «Про адміністративну процедуру» адміністративним актом визнається кожне розпорядження, рішення або суверенний захід, який приймає орган влади для врегулювання окремого випадку у сфері публічного права і який має безпосередню, спрямовану назовні правову дію [5]. Адміністративний акт є класичним інструментом німецького адміністративного права, охоплює окремі заходи управління, що регулюються загальними правовими нормами [2, с. 541].

У свою чергу, О.А. Мілієнко до ознак адміністративних актів відносить: каузальність правового регулювання; дуалізм нормативного впливу; публічний характер змісту його положень; їх спрямування на забезпечення прав та свобод приватної особи у сфері здійснення публічно-владних функцій держави, що визначає каузальний характер їх впливу; необхідність дотримання встановленої чинним законодавством процедури, форми та обсягу правосуб'єктності суб'єкта владних повноважень, що його ухвалює, що має безпосередній зв'язок із дотримання вимог чинності адміністративного акта; їх застосування з метою врегулювання індивідуальної справи, що не виключає можливості їх триваючої у часі реалізації; забезпечення можливості оскарження їх змісту, процедури ухвалення, що означає необхідність дотримання вимог прозорості та відкритості здійснення функцій публічного управління [12, с. 13; 13, с. 36].

Р. С. Мельник вважає, що ознаками адміністративного акта є: видається (приймається) суб'єктом владних повноважень (суб'єктом публічного адміністрування); спрямований на здійснення норми (норм) адміністративного права; має зовнішній вплив; регулює конкретний випадок (ситуацію) у сфері публічного адміністрування; адресатом є індивідуально визначена особа або особи, яких можна однозначно встановити; обумовлює юридичні наслідки у вигляді встановлення і/або обов'язків адресата [14, с. 216].

В цілому схожу позицію висловлює й А.М. Турчак, яка вважає, що ознаками адміністративного акту є: адресний, індивідуальний характер; акт стосується конкретного суб'єкта правовідносин – фізичну або юридичну особу; видається (приймається) уповноваженим суб'єктом публічного адміністрування; спрямованість на реалізацію матеріальних норм адміністративного права; зовнішній характер дії; вектор на досягнення певних юридичних результатів для конкретних суб'єктів – встановлення, зміна або припинення їх прав та обов'язків. Таким чином, на її думку, адміністративний акт – це рішення або юридично значуща адресна дія індивідуального характеру, що має зовнішній вплив та видається (приймається) уповноваженим суб'єктом публічного адміністрування, спрямована на реалізацію матеріальних норм адміністративного права та досягнення певних юридичних результатів для конкретних суб'єктів – встановлення, зміна або припинення їх прав та обов'язків [13, с. 43-44].

Натомість І.В. Патерило не повністю погоджується із формулюванням ознаки, згідно з якою адміністративний акт є юридичним актом індивідуальної дії, що окреслюється переважною більшістю вчених-правників. На думку дослідниці, така ознака вказує на надмірну персоніфікованість адміністративних актів, що нібито звужує сферу їх застосування конкретними адресатами. Як зазначає І.В. Патерило, це підтверджується Рішенням Конституційного Суду України від 23 червня 1997 р. № 2-зп у справі про акти органів Верховної Ради України [15], в якому наголошено, що акти індивідуальної дії встановлюють не загальні правила поведінки, а конкретні приписи, звернені до окремого індивіда чи юридичної особи, застосовуються одноразово й після реалізації вичерпують свою дію. Звідси дослідниця робить висновок, що таке визначення залишає поза межами категорії адміністративних актів низку рішень адміністративного характеру, які не мають конкретно визначених адресатів, але, на її думку, за сутністю відповідають ознакам адміністративного акта (зокрема, рішення Луганської міської ради № 310 від 13 листопада 2013 р. «Про проведення масових заходів на території міста Луганська» [16; 17, с. 217–218; 13, с. 38].

Буде цілком природнім відзначити, що ми з наведеним підходом погодитися не можемо. Така інтерпретація є помилковою як з погляду законодавчих приписів, так і з позицій теорії адміністративного права. На наше переконання, індивідуальний характер адміністративного акта не означає буквальної персоніфікації в кожному випадку його застосування, а лише свідчить про конкретизованість правового наслідку, який адресовано або певний особі, або певному колу визначених осіб. Як вже зазначалося, згідно із Законом України «Про адміністративну процедуру», адміністративний акт – це рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, спрямована на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та (або) обов'язків окремої особи, кількох осіб або навіть групи осіб, що безпосередньо вказує на гнучкий підхід до визначення так званої «індивідуальності» акта.

Таким чином, зауважимо, що індивідуальний характер адміністративного акта полягає не у кількісному обмеженні його адресатів, а у визначеності правового зв'язку між владним приписом і конкретною життєвою ситуацією, що є предметом певного адміністративного провадження. Оскільки цілком очевидно, що йдеться про юридичну індивідуалізацію акта, коли адресат, навіть якщо він не названий поіменно, може бути чітко ідентифікований через ознаки правового стано-

вища, адміністративно-правового статусу або фактичних обставин адміністративної справи. Саме це забезпечує правову конкретизацію владного волевиявлення, відмежовуючи адміністративний акт від нормативно-правового, який розрахований на невизначене коло осіб і багаторазове застосування. У цьому контексті наведене рішення Луганської міської ради № 310 від 13 листопада 2013 р. не може бути віднесене до актів індивідуальної дії, оскільки воно має доволі чіткий нормативний характер, оскільки стосується невизначеної кількості осіб, прийняте суб'єктом правотворчої діяльності у встановленому законом порядку, містить норми права і призначене для неодноразового застосування. Отже, мусимо констатувати, що доводи І.В. Патерило не спростовують загальновизнаного положення про індивідуальний характер адміністративного акта, а радше засвідчують необхідність чіткого розмежування між актом індивідуальної дії (адміністративним актом) та нормативно-правовим актом, що мають різну природу, юридичну силу та функціональне призначення в системі публічного адміністрування.

Разом із тим, варто зазначити, що в науковій літературі існує альтернативний підхід, який також ґрунтується на аналізі зарубіжного досвіду у цій сфері. У межах цього підходу категорія адміністративного акта змістовно не зазнає трансформації – її сутність та основні ознаки залишаються незмінними, проте відбувається переосмислення термінологічного позначення, що використовується для її окреслення.

Так, О.О. Мандюк під індивідуальним адміністративним актом розуміє одностороннє волевиявлення адміністративного органу зовнішньої дії, що безпосередньо впливає на права, свободи чи інтереси конкретних осіб або стосується конкретної ситуації [18, с. 92]. Цей підхід так само спирається на зарубіжний досвід, проте інших європейських держав. Зокрема, О.О. Мандюк, розмірковуючи про сутність адміністративного акта та зміст цієї категорії, стверджує, що підхід до розуміння сутності адміністративних актів, обраний Францією та державами, що орієнтуються на її право, є більш виправданим і для України. На його думку, відповідно до ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, оскарженню в адміністративних судах підлягають будь-які рішення, дії чи бездіяльність адміністрації суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження.

Дослідник звертає увагу, що в наступних статтях законодавець уточнює, що саме потрібно розуміти під рішенням суб'єкта владних повноважень. Згідно з ч. 2 ст. 17 КАС України, юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності. У підсумку, О.О. Мандюк резюмує, що «цілком логічним та доцільним буде вживання загального терміна «адміністративні акти» та виділення в межах цього поняття індивідуальних адміністративних актів та нормативних актів, що приймаються органами публічної адміністрації» [18, с. 42]. Однак, зауважимо, що попри наведені аргументи, ми не поділяємо підхід О.О. Мандюка щодо доцільності використання загального терміна «адміністративні акти» для позначення як індивідуальних, так і нормативних актів. Така концепція, на наш погляд, є методологічно суперечливою з низки причин.

По-перше, подібне розуміння категорії суперечить логіці Закону України «Про правотворчу діяльність», у якому взагалі не згадується поняття адміністративного акта. Такий крок законодавця є цілком закономірним, оскільки адміністративний акт не є результатом правотворчої діяльності, а відтак не може бути віднесений до різновидів нормативних актів. Його правова природа, як ми вже встановили, – не нормотворча, а правозастосовча, що принципово відрізняє його від актів правотворення. По-друге, зазначений підхід також не узгоджується й із Законом України «Про адміністративну процедуру», який на нормативному рівні чітко визначає поняття адміністративного акта як рішення або юридично значущої дії індивідуального характеру. Законодавець прямо підкреслює його індивідуально-адресний та правозастосовчий зміст, що виключає можливість ототожнення адміністративного акта з актами нормативного характеру. По-третє, вказівка на «адміністративний характер» актів, запропонована О.О. Мандюком, є також концептуально неточною, оскільки вона автоматично пов'язує суб'єктів видання таких актів виключно з адміністративними органами, які, згідно ст. 1 Закону України «Про адміністративну процедуру» є органами виконавчої влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами або іншими суб'єктами, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації [1]. Однак, як відомо, Верховна Рада України не є органом пу-

блічної адміністрації, а має статус єдиного органу законодавчої влади, тобто належить до іншої гілки публічної влади, який, водночас має право ухвалювати нормативно-правові акти (закони та постанови).

Підсумовуючи, можна резюмувати, що підхід О.О. Мандюка, хоча й спирається на французьку модель, є теоретично дискусійним і не досить придатним для прямого перенесення в українське правове поле, оскільки порушує усталений у національній законодавчій системі баланс між нормотворчою та правозастосовчою діяльністю і не враховує специфіки функціонального поділу влад у системі публічної влади України.

Висновки. Огляд вищенаведених наукових підходів дозволяє зробити висновок, що в українській адміністративно-правовій доктрині сформувався плюралізм поглядів щодо природи, змісту та термінологічного позначення адміністративного акта. Одні дослідники розглядають його виключно як індивідуальний правозастосовчий акт, інші – як узагальнюючу категорію, що охоплює і нормативні рішення публічної адміністрації. Водночас слід звернути увагу й на те, що єдності немає і в підходах до визначення його окремих ознак, адже деякі автори по-різному окреслюють коло юридичних характеристик, які відмежовують адміністративний акт від інших владних форм впливу на адміністративні правовідносини.

Таким чином, на підставі проведеного аналізу різноманітних підходів до суті та призначення адміністративного акту, вважаємо за доцільне окреслити такі його ознаки як інструменту публічного адміністрування:

– правозастосовчий характер – акт реалізує уже чинні норми права через їх конкретизацію у межах конкретної справи. Він не встановлює нових правил поведінки (не є джерелом нормотворення);

– індивідуалізація адресата – акт адресовано визначеній особі, визначеному колу осіб або визначеній групі (ідентифікація здійснюється через адміністративно-правовий статус чи/або фактичні обставини адміністративної справи), без вимоги буквальної персоніфікації кожного адресата;

– зовнішня дія (акт спрямований назовні, тобто впливає на права та обов'язки приватних осіб. У цій площині стає чітко зрозумілим, що саме таким чином адміністративний акт відмежовується від внутрішньоорганізаційних актів);

– спрямованість на досягнення юридичних наслідків – акт породжує, змінює, підтверджує або припиняє конкретні права та обов'язки адресата (може бути сприяючим, обтяжуючим, змішаним або з подвійною дією);

– процедурна легітимність (ухвалюється компетентним суб'єктом публічного адміністрування в установленій процедурі з дотриманням форми, реквізитів і меж дискреції; матеріалізує компетенцію органу);

– множинна форма вираження (письмова, усна, електронна, конклюдентна);

– забезпеченість засобами адміністративного примусу (підлягає судовому та адміністративному оскарженню, а виконання забезпечується примусовою силою держави у визначених законом випадках та межах).

Отже, враховуючи вищевикладене, адміністративний акт – це індивідуальне владне волевиявлення уповноваженого суб'єкта публічного адміністрування у формі рішення або юридично значущої дії, вчинене в межах компетенції та встановленої процедури, що має зовнішню дію і спрямоване на виникнення, зміну, підтвердження або припинення конкретних прав та/або обов'язків визначеної особи (осіб), виражене у письмовій, усній, електронній чи конклюдентній формі, оспорюване у передбаченому законом порядку та таке, що не встановлює загальних правил поведінки, а конкретизує їх у процесі їх застосування. Варто підкреслити, що запропонована дефініція не суперечить, а лише доповнює легальне визначення адміністративного акту, що міститься у ст. 1 Закону України «Про адміністративну процедуру», уточнюючи правозастосовчу природу, зовнішню дію, множинність форм волевиявлення та критерій індивідуалізації адресата без вимоги буквальної персоніфікації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text.

2. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Т. 1. Загальна частина. К., 2004. 584 с.
3. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю.П. Битяка. 2-ге вид., перероб. та доп. Харків, 2013. 656 с.
4. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. К., 2011. 576 с.
5. Про адміністративну процедуру: Закон Федеративної Республіки Німеччини від 1 січня 1977 р. / Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В. П. Тимощук. К.: Факт, 2003. С. 192–231.
6. Рой О.В. Правові акти суб'єктів владних повноважень як предмет публічно-правового спору: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 20 с.
7. Тимощук В.П. Процедура прийняття адміністративних актів: питання правового регулювання: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 21 с.
8. Тимощук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії. К.: «Конус-Ю», 2010. 296 с.
9. Адміністративне право та адміністративний процес. Повний курс: підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, А. Берлач та ін. ; за заг. ред. В. Галунька, В. Фелика. Вид. 5-те. Одеса: Видавництво «Юридика», 2025. 700 с.
10. Адміністративно-деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні [автор-упорядник О.А. Банчук]. К.: Книги для бізнесу, 2007, 912 с.
11. Гаріфуллін М.В. Адміністративний акт як результат адміністративної процедури: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ужгород 2024. 198 с.
12. Мілієнко О.А. Теоретико-прикладні аспекти застосування адміністративних актів: автореф. дис. докт. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 30 с.
13. Турчак А.М. Нуліфікація адміністративного акту: адміністративно-процесуальний аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро 2022. 205 с.
14. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях: навчальний посібник. К.: Юрінком Інтер, 2019. 304 с.
15. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 2 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» стосовно правових актів органів Верховної Ради України (справа про акти органів Верховної Ради України): від 23 червня 1997 р. № 2-зп. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-97.
16. Облік публічної інформації : листопад 2013 року (3360-3462). Офіційний сайт Луганського міського голови Луганської міської ради та її виконавчих органів. URL: http://gorod.lugansk.ua/index.php?newsid=20157.
17. Патерило І.В. Адміністративно-правові інструменти діяльності публічної адміністрації України: дис. докт. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2015. 443 с.
18. Мандюк О.О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2017. 213 с.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.3.46

ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ, УСТАНОВ, ОРГАНІЗАЦІЙ

Яцентюк С.В.,
аспірант кафедри права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного університету
імені Володимира Винниченка
ORCID: 0009-0005-3587-5290
e-mail: syatsentik@cuspu.edu.ua

Яцентюк С.В. Види адміністративно-правових засад діяльності комунальних підприємств, установ, організацій.

Обґрунтовано, що оптимальним є розуміння, згідно з яким адміністративно-правові засади визначаються як сукупність певних параметрів (характеристик), закріплених у нормах адміністративного права.

Запропоновано під адміністративно-правовими засадами діяльності комунальних підприємств, установ, організацій розуміти систему комплексних характеристик, встановлених адміністративно-правовими нормами, що слугують основою функціонування комунальних підприємств, установ, організацій як суб'єктів адміністративного права та загалом відображають особливості їх адміністративно-правового статусу.

Відзначено, що вироблений вченими-адміністративістами підхід, за яким адміністративно-правові засади певної діяльності поділяються на зовнішньоорганізаційні та внутрішньоорганізаційні, є логічно вмотивованим і таким, що покликаний забезпечити повноту та структурованість відповідного наукового дослідження. Зроблено висновок, що критерієм цього розмежуванням є спрямованість управлінського (організаційного) впливу та/або склад адміністративних правовідносин.

Відповідно до вищевказаного критерію, адміністративно-правові засади діяльності комунальних підприємств, установ, організацій поділено на два види (типи) – зовнішньоорганізаційні та внутрішньоорганізаційні.

Зовнішньоорганізаційні адміністративно-правові засади діяльності комунальних підприємств, установ, організацій визначено як сукупність закріплених у нормах адміністративного права комплексних регламентаційних характеристик щодо механізмів практичної реалізації функціональних напрямків, що складають предмет діяльності цих суб'єктів та обумовлюють їх взаємодію із широким спектром інституцій, насамперед суб'єктами публічного адміністрування.

Під внутрішньоорганізаційними адміністративно-правовими засадами діяльності комунальних підприємств, установ, організацій пропонуємо розуміти сукупність закріплених у нормах адміністративного права комплексних регламентаційних характеристик щодо внутрішнього влаштування (устрою) цих суб'єктів та відомчого управлінського процесу, що здійснюється їх власними органами управління зсередини з метою забезпечення належного інституційного функціонування (налагодження оптимальних організаційних зв'язків).

Ключові слова: адміністративно-правові засади, адміністративно-правові засади діяльності, внутрішньоорганізаційні засади, зовнішньоорганізаційні засади, комунальні підприємства, комунальні установи, комунальні організації.

Yatsentiuk S.V. Externally organisational and internally organisational administrative and legal fundamentals of the activities of municipal enterprises, institutions and organisations.

It is substantiated that the optimal approach is to understand administrative and legal foundations as a set of certain parameters (characteristics) enshrined in the norms of administrative law.

It is proposed to define the administrative and legal foundations of the activities of municipal enterprises, institutions, and organizations as a system of complex characteristics established by administrative and legal norms, which serve as the basis for the functioning of municipal enterprises, institutions, and organizations as subjects of administrative law and generally reflect the specifics of their administrative and legal status.

It is noted that the approach developed by administrative law scholars, according to which the administrative and legal foundations of a certain activity are divided into external organizational and internal organizational ones, is logically justified and intended to ensure the comprehensiveness and structured nature of the relevant scientific research. It is concluded that the criterion for this distinction is the orientation of managerial (organizational) influence and/or the composition of administrative legal relations.

According to the above criterion, the administrative and legal foundations of the activities of municipal enterprises, institutions, and organizations are divided into two types – external organizational and internal organizational. The external organizational administrative and legal foundations of the activities of municipal enterprises, institutions, and organizations are defined as a set of complex regulatory characteristics enshrined in administrative law norms concerning the mechanisms of practical implementation of functional directions that constitute the subject of activities of these entities and determine their interaction with a wide range of institutions, primarily subjects of public administration.

The internal organizational administrative and legal foundations of the activities of municipal enterprises, institutions, and organizations are proposed to be understood as a set of complex regulatory characteristics enshrined in administrative law norms concerning the internal structure of these entities and the departmental management process carried out by their own governing bodies from within, with the aim of ensuring proper institutional functioning (establishing optimal organizational linkages).

Key words: administrative and legal fundamentals, administrative and legal fundamentals of activity, internally organisational fundamentals, externally organisational fundamentals, municipal enterprises, municipal institutions, municipal organisations.

Постановка проблеми. З метою досягнення позитивних соціально-економічних результатів у різних сферах життєдіяльності і секторах економіки, що мають стратегічне та/або важливе значення для територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування, в Україні діє розгалужена мережа комунальних підприємств, установ та організацій. Водночас ці суб'єкт належать до системи суб'єктів адміністративного права, тобто є носіями суб'єктивних прав та обов'язків, що встановлені адміністративно-правими нормами. У зв'язку з чим актуалізується питання адміністративно-правих засад їх діяльності та, зокрема, їх видового розподілу.

Мета статті – розглянути та з'ясувати сутність адміністративно-правових засад діяльності комунальних підприємств, установ, організацій на основі їх видової диференціації.

Стан опрацювання проблематики. Наразі проблематика адміністративно-правових засад діяльності комунальних підприємств, установ, організацій, у тому числі в частині розуміння їх видів, залишається недостатньо висвітленою та потребує предметного наукового осмислення. Разом з цим слід відзначити, що праці, присвячені питанням адміністративно-правових засад певної діяльності або їх окремим аспектам, містяться у доробку В. Авер'янова, О. Безпалової, С. Вилкова, В. Галунька, Т. Губанової, О. Дрозда, Д. Дроніка, Д. Заброди, В. Залужного, А. Зобніва, М. Коваля, В. Кондратенка, Б. Логвиненка, А. Манжули, Г. Манюк, Р. Мельника, О. Мердової, Л. Миськів, В. Пчеліна, В. Русских, Є. Соболя, О. Цуркана.

Виклад основного матеріалу. Першочергово варто вказати, що ключовою змістоутворюючою категорією у контексті визначеної проблематики є поняття «адміністративно-правові засади», єдиного підходу до розуміння якого в наукових і правових джерелах дотепер не сформовано.

У сучасній юридичній науці наведене поняття використовується для позначення: 1) сукупності закріплених у нормах адміністративного права параметрів (характеристик); 2) сукупності адміністративно-правових норм; 3) засобів включення органу влади до сфери права та умов легітимізації його діяльності; 4) вихідних принципів і положень; 5) правової основи визначення і закріплення правового статусу [7, с. 159]. Водночас аналіз релевантних наукових праць засвідчує, що оптимальним є розуміння адміністративно-правових засад як сукупності певних параметрів (характеристик), закріплених у нормах адміністративного права.

Так, слід звернути увагу на трактування адміністративно-правових засад, запропоноване Д. Забродою. На його переконання адміністративно-правові засади – це сукупність закріплених у нормах адміністративного права параметрів (характеристик) суспільного явища та правовідносин, що потребують урегулювання за допомогою адміністративно-правових засобів. У змісті цих засад дослідник пропонує виокремлювати категоріальний, нормативний, інституційний та інструментально-технологічний елементи. Категоріальна складова передбачає висвітлення понять і ознак явища, змодельованих у правових актах, порівняння її з правовим і соціальним буттям і формування науково-правової категорії, що адекватно відображає правову реальність. Нормативна складова пов'язана із систематизацією нормативно-правових актів, які містять правову основу регулювання відповідних суспільних відносин, та виокремлення серед них тих, що містять адміністративно-правові норми. Інституційний елемент стосується системи суб'єктів відповідних правовідносин, їх адміністративно-правового статусу, розкриття особливостей взаємодії. Інструментально-технологічна складова стосується форм і методів діяльності суб'єктів реалізації норм адміністративного права [4, с. 49]. Особливість такого підходу полягає в тому, що він підтримується або береться за основу значною кількістю вчених-адміністративістів, зокрема Д. Дроніком [2, с. 44-45], В. Залужним [5, с. 100], М. Ковалем [7, с. 160], О. Мердовою та О. Цурканом [10, с. 14, 16].

Ми також вважаємо, що означений підхід є цілком обґрунтованим, а тому під адміністративно-правовими засадами діяльності комунальних підприємств, установ, організацій ми розуміємо систему комплексних характеристик, встановлених адміністративно-правовими нормами, що слугують основою функціонування комунальних підприємств, установ, організацій як суб'єктів адміністративного права та загалом відображають особливості їх адміністративно-правового статусу. Водночас конкретний перелік таких характеристик наразі нами не визначається, оскільки вважаємо за доцільне розгляд досліджуваних адміністративно-правових засад проводити на основі їх видової диференціації.

За одним із поширених у наукових колах підходів, адміністративно-правові засади розглядаються на основі їх поділу на зовнішньоорганізаційні та внутрішньоорганізаційні. На думку Д. Дроніка, такий підхід є цілком прийнятним, а тому використовується ним для характеристики адміністративно-правових засад діяльності патрульної поліції. Так, деталізується, що адміністративно-правові засади зовнішньоорганізаційної діяльності патрульної поліції розкривають її функціональне призначення, а внутрішньоорганізаційної – стосуються чіткого функціонування з позиції управління, кадрового та матеріально-технічного забезпечення тощо [2, с. 42]. Означене розуміння у цілому корелює і з нашими поглядами на сутність адміністративно-правових засад певної діяльності.

На основі цього ж поділу дослідження проведено А. Манжулою. Розглядаючи адміністративно-правові засади організації діяльності науково-дослідних установ, ученим було сформульовано позицію, згідно з якою: 1) зовнішньоорганізаційні засади діяльності науково-дослідних установ являють собою комплекс визначених на нормативно-правовому рівні заходів, спрямованих на підвищення ефективності такої діяльності, що здійснюються уповноваженими суб'єктами, які не входять до системи науково-дослідних установ. Іншими словами зовнішньоорганізаційні засади діяльності науково-дослідних установ являють собою правовідносини, суб'єктами яких виступають з одного боку вищенаведені установи, а з іншого – державні органи, їх посадові та службові особи; 2) внутрішньоорганізаційні засади діяльності науково-дослідних установ – це комплекс найбільш важливих, принципових вимог, на підставі та у відповідності з якими здійснюється налагодження і реалізація управління всередині організаційної структури науково-дослідної установи [9, с. 231, 269].

Аналогічний розподіл застосовано В. Русских у дисертаційній роботі, присвяченій проблематиці адміністративно-правових засади діяльності благодійних організацій. Дослідник визначив, що: 1) внутрішньоорганізаційні засади діяльності благодійних організацій являють собою сукупність визначених на нормативно-правовому рівні правовідносин, які виникають, розвиваються, видозмінюються та припиняються в зв'язку із здійсненням такими організаціями заходів, що пов'язані із питаннями їхнього внутрішнього функціонування; 2) під зовнішньоорганізаційними засадами діяльності благодійних організацій слід розуміти правовідносини, які відповідно до положень нормативно-правових актів виникають, розвиваються, видозмінюються та припиняються за участю благодійних організацій, а також інших суб'єктів, які не мають правового статусу такої

організації, діяльність яких направлена на забезпечення необхідних умов ефективного функціонування благодійних організацій у визначених сферах [12, с. 122, 123].

Також принагідно відзначити, що у теорії державного управління будь-яке організаційне середовище розглядається як сукупність внутрішніх і зовнішніх ситуаційних факторів діяльності органів публічного управління. До групи внутрішніх зараховують організаційно-функціональну структуру, технології діяльності, корпоративну культуру, матеріальне середовище та засоби праці. Зовнішнє організаційне середовище містить елементи, які перебувають за межами організації, але мають на неї суттєвий вплив. Воно поділяється на загальне середовище та середовище завдань [3, с. 494].

За таких обставин убачаємо, що вироблений вченими-адміністративістами підхід, згідно з яким адміністративно-правові засади певної діяльності поділяються на зовнішньоорганізаційні та внутрішньоорганізаційні, є логічно вмотивованим і таким, що покликаний забезпечити повноту та структурованість відповідного наукового дослідження. Критерієм цього розмежуванням слід вважати спрямованість управлінського (організаційного) впливу та/або склад адміністративних правовідносин. Водночас варто відзначити, що окреслений підхід узгоджується із усталеними у теорії адміністративного права поглядами на сфери (рівні) поширюваності адміністративно-правового регулювання. З огляду на зазначене, вважаємо за доцільне застосувати таку диференціацію і для потреб нашого дослідження.

При цьому, зовнішньо- та внутрішньоорганізаційні адміністративно-правові засади за своєю природою, на наше переконання, насамперед є видовими (типовими) категоріями, а вже потім – окремими групами чи блоками. Тому за спрямованістю управлінського (організаційного) впливу та складом адміністративних правовідносин, що підлягають упорядкуванню, адміністративно-правові засади діяльності комунальних підприємств, установ, організацій ми поділяємо на два види (типи) – зовнішньоорганізаційні та внутрішньоорганізаційні.

Для з'ясування змісту виокремлених засад доцільно зупинитися на діяльнісній категорії «організація», яка за поточного контексту є базисною. Відповідно до довідникової літератури: 1) організація є поняттям, що: а) вказує на дію за значенням організувати, організовувати, організуватися, організовуватися; б) позначає особливості будови чого-небудь, структуру, комплекс заходів, зміст яких полягає в координації дій окремих елементів системи; 2) організовувати – це забезпечувати, влаштовувати що-небудь, вишукуючи для цього необхідні можливості; зосереджувати, мобілізувати, спрямовувати когось на що-небудь; чітко налагоджувати, належно впорядковувати що-небудь [1, с. 853]; 3) влаштовувати, впорядковувати є синонімами до слова організовувати [6, с. 286].

В. Малиновський зазначає, що організація, за одним із основних значень, є діяльністю органу, людини щодо створення стану впорядкованості цілісної системи – організаційною роботою. Окрім цього, вчений звертає увагу на те, що організація є об'єктивною передумовою здійснення процесу державного управління [8, с. 263]. На зв'язку організації з управлінською діяльністю наголошується й іншими науковцями, зокрема А. Манжулою [9, с. 162-163].

Таким чином, можемо узагальнити, що зовнішньоорганізаційні та внутрішньоорганізаційні адміністративно-правові засади певної діяльності: а) ґрунтуються на нормах адміністративного права та мають забезпечувальне призначення, тобто пов'язані зі створенням належних умов і регламентаційних основ для функціонування певних суб'єктів; б) стосуються заходів адміністративно-правового забезпечення, що мають управлінський характер і реалізуються уповноваженими органами (насамперед публічною адміністрацією) з метою врегулювання суспільних відносин, обумовлених діяльністю цільових суб'єктів, яка безпосередньо стосується предмету їх функціонування (зовнішній рівень) або питань внутрішнього влаштування (внутрішній рівень).

З метою з'ясування сутності виокремлених адміністративно-правових засад також необхідно звернути увагу на окремі дискусійні моменти, що мають місце при визначенні їх понять дослідниками. Так, попередньо нами наводилися підходи, згідно з якими зовнішньо- та внутрішньоорганізаційні засади розглядаються, зокрема, як комплекс визначених на нормативно-правовому рівні заходів або сукупність правовідносини. Проте адміністративно-правові засади, з огляду на відносно усталену практику серед науковців, варто сприймати як сукупність певних параметрів (характеристик), про що зазначалося на початку. При цьому зв'язок адміністративно-правових засад із заходами, які здійснюються уповноваженими суб'єктами, нами не заперечується, однак ці дві категорії ми не ототожнюємо.

Що ж стосується правовідносин, то слід погодитися з думкою В. Пчеліна, який зазначає, що під час здійснення організації будуть виникати й розвиватися різні суспільні відносини, зокрема і суто організаційні, які можуть мати як внутрішньоорганізаційний, так і зовнішньоорганізаційний характер [11, с. 47]. Водночас фактичне здійснення організації будь-чого, у тому числі певної діяльності, досягатиметься шляхом визначення відповідних адміністративно-правових засад або матиме місце за їх наявності, тобто на основі цих засад.

Таким чином, дотримуючись дефінітивної характеристики, наданої для адміністративно-правових засад діяльності комунальних підприємств, установ, організацій, видається за можливе запропонувати наступні розуміння їх видових категорій:

1) зовнішньоорганізаційні адміністративно-правові засади діяльності комунальних підприємств, установ, організацій – це сукупність закріплених у нормах адміністративного права комплексних регламентаційних характеристик щодо механізмів практичної реалізації функціональних напрямків, що складають предмет діяльності цих суб'єктів та обумовлюють їх взаємодію із широким спектром інституцій, насамперед суб'єктами публічного адміністрування;

2) внутрішньоорганізаційні адміністративно-правові засади діяльності комунальних підприємств, установ, організацій – це сукупність закріплених у нормах адміністративного права комплексних регламентаційних характеристик щодо внутрішнього влаштування (устрою) цих суб'єктів та відомчого управлінського процесу, що здійснюється їх власними органами управління зсередини з метою забезпечення належного інституційного функціонування (налагодження оптимальних організаційних зв'язків).

Разом з цим? існує необхідність з'ясування змісту (структурного наповнення) вищевказаних засад.

Як уже зазначалося, серед вчених-адміністративістів поширеним є підхід, відповідно до якого адміністративно-правові засади розглядаються з позиції системності, тобто як набір певних параметрів (характеристик, елементів, складових тощо). Так, приміром, Д. Заброда у змісті загальної категорії «адміністративно-правові засади» виокремлює категоріальний, нормативний, інституційний, інструментально-технологічний елементи [4, с. 49]; О. Мердова, О. Цуркан адміністративно-правові засади професійного навчання поліцейських розглядають з позиції категоріального, нормативного, інституційного й організаційного елементів [10, с. 16]; Д. Дронік до системи характеристик, що складають адміністративно-правові засади діяльності патрульної поліції, відносить нормативно-правові засади, характеристику адміністративно-правового статусу (інституційний складник), організаційні засади (інструментно-методологійна характеристика) [2, с. 44-45]; В. Залужний вказує, що адміністративно-правові засади дисциплінарної відповідальності військовослужбовців об'єктивуються на нормативно-правовому, суб'єктному та організаційно-управлінському рівні [5, с. 100].

Водночас розуміння змісту (структурного наповнення) зовнішньо- та внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових засад, навіть попри подібність вищевказаних підходів, серед науковців є неоднозначним.

А. Манжула до найбільш важливих зовнішньоорганізаційних засад діяльності науково-дослідних установ відносить: а) те, що органи влади шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів утворюють, реорганізовують, ліквідовують, а також визначають статус таких установ та інших пов'язаних з ним суб'єктів; б) фінансове, матеріально-технічне та інформаційне забезпечення діяльності науково-дослідних установ; в) взаємодію даних установ з органами державної влади [9, с. 231]. Стосовно ж внутрішньоорганізаційних засад учений вказує про відсутність серед дослідників єдиного бачення кола цих засад і робить висновок, що незалежно від того, як той чи інший автор підходить до визначення переліку зазначених засад, у більшості випадків вони стосуються таких основних питань: а) мета, завдання та напрямки діяльності; б) внутрішня організаційна структура суб'єктів, які здійснюють певну діяльність та компетенція їх окремих структурних ланок; в) порядок підготовки та здійснення діяльності за основними напрямками; г) проведення кадрової роботи; ґ) розподіл фінансів всередині, формування та використання матеріально-технічної бази [9, с. 270].

В. Русских до зовнішньоорганізаційних засад діяльності благодійних організацій відносить фінансове забезпечення, контрольну діяльність, взаємодію благодійних організацій із іншими суб'єктами, інформаційне забезпечення, а до внутрішньоорганізаційних – кадрове забезпечення; координаційну діяльність; планування; видання установчих документів; внутрішній контроль

[12, с. 111-112]. При цьому дослідник зауважує, що зазначені засади є основоположними, та наведений ним перелік не претендує на абсолютність і може бути доповнений іншими.

За таких обставин прослідковується, що при визначенні змісту зовнішньо- та внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових засад науковці (зокрема, А. Манжула, В. Русских), на відміну від тих, хто розглядав адміністративно-правові засади у цілому (зокрема, Д. Заброда, О. Мердова, О. Цуркан, Д. Дронік), ведуть мову не про набір певних параметрів (характеристик, складових тощо), а про конкретні напрямки чи види діяльності. Ми ж дотримуємося наскрізного розуміння адміністративно-правових засад як набору певних параметрів (характеристик), що і складають їх зміст.

Водночас, враховуючи вищевикладений матеріал, убачається, що деякі параметри (характеристики) є універсальними, тобто можуть бути визначені як у контексті зовнішньоорганізаційних, так і внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових засад діяльності. Насамперед маються на увазі нормативно-правова й інституційна характеристики. У свою чергу інші параметри (характеристики), що складатимуть зміст адміністративно-правових засад першого чи другого виду доцільно сприймати як спеціальні. Отже, на основі проведеного розгляду видається за можливе визначити, що:

1) зовнішньоорганізаційні адміністративно-правові засади діяльності комунальних підприємств, установ, організацій змістовно (структурно) представлені:

– нормативно-правовою характеристикою (складова, якою окреслюються правові основи зовнішньої (предметно-функціональної) діяльності досліджуваних юридичних осіб, сукупність норм адміністративного права, що знайшли формальне вираження у відповідних нормативно-правових актах);

– інституційною характеристикою (складова, що стосується системи суб'єктів адміністративного права, які здійснюють управлінський (організаційний) вплив на зовнішню (предметно-функціональну) діяльність досліджуваних юридичних осіб та/або безпосередньо вступають з ними у певні адміністративні правовідносини з цих питань);

– характеристикою зовнішніх взаємовідносин і процедур взаємодії (складова, якою визначається стан (режим) організаційних зв'язків і відносин досліджуваних юридичних осіб із суб'єктами інституційної складової);

– предметно-функціональною характеристикою (складова, якою крізь призму адміністративно-правового регулювання окреслюються функціональні напрямки, що складають предмет діяльності досліджуваних юридичних осіб);

– характеристикою матеріально-технічного та фінансового забезпечення (складова, що стосується механізмів ресурсного забезпечення досліджуваних юридичних осіб);

– гарантійно-забезпечувальною характеристикою (складова, що окреслює адміністративно-правові механізми захисту прав і законних інтересів для досліджуваних юридичних осіб);

2) внутрішньоорганізаційні адміністративно-правові засади діяльності комунальних підприємств, установ, організацій змістовно (структурно) представлені:

– нормативно-правовою характеристикою (складова, якою окреслюються правові основи внутрішнього функціонування досліджуваних юридичних осіб, сукупність норм адміністративного права, що знайшли формальне вираження у відповідних нормативно-правових актах);

– інституційною характеристикою (складова, що визначає систему суб'єктів внутрішнього адміністрування та менеджменту);

– структурно-штатною характеристикою (складова, що стосується способу внутрішнього влаштування/устрою);

– характеристикою управління персоналом (складова, якою окреслюються адміністративно-правові механізми вирішення кадрових питань);

– характеристикою системи внутрішнього контролю (складова, якою охоплюються адміністративно-правові заходи, що впроваджуються задля запобігання, виявлення та припинення певних організаційних чи функціональних недоліків);

– фінансово-ресурсною характеристикою (складова, що стосується організації використання та розподілу фінансового й іншого ресурсу в межах відповідного комунального підприємства, установи, організації).

Висновки. Таким чином, можемо підсумувати, що за результатами проведеного розгляду з'ясовано сутність адміністративно-правових засад діяльності комунальних підприємств, установ,

організацій на основі їх видової диференціації. У цьому контексті підтримано підхід, а також відзначено його обґрунтованість, згідно з яким адміністративно-правові засади певної діяльності поділяються на зовнішньоорганізаційні та внутрішньоорганізаційні. Додатково визначено, що критерієм цього розмежуванням є спрямованість управлінського (організаційного) впливу та/або склад адміністративних правовідносин.

Зовнішньо- та внутрішньоорганізаційні адміністративно-правові засади певної діяльності ґрунтуються на нормах адміністративного права та мають забезпечувальне призначення, тобто пов'язані зі створенням належних умов і регламентаційних основ для функціонування відповідних суб'єктів. Водночас вони стосуються заходів, що мають управлінський характер і реалізуються уповноваженими органами (насамперед публічною адміністрацією) з метою врегулювання суспільних відносин, обумовлених діяльністю цільових суб'єктів, яка безпосередньо стосується предмету їх функціонування (зовнішній рівень) або питань внутрішнього влаштування (внутрішній рівень).

З позиції конкретизованої дефінітивної характеристики:

– зовнішньоорганізаційні адміністративно-правові засади діяльності комунальних підприємств, установ, організацій – це сукупність закріплених у нормах адміністративного права комплексних регламентаційних характеристик щодо механізмів практичної реалізації функціональних напрямків, що складають предмет діяльності цих суб'єктів та обумовлюють їх взаємодію із широким спектром інституцій, насамперед суб'єктами публічного адміністрування;

– внутрішньоорганізаційні адміністративно-правові засади діяльності комунальних підприємств, установ, організацій – це сукупність закріплених у нормах адміністративного права комплексних регламентаційних характеристик щодо внутрішнього влаштування (устрою) цих суб'єктів та відомчого управлінського процесу, що здійснюється їх власними органами управління зсередини з метою забезпечення належного інституційного функціонування (налагодження оптимальних організаційних зв'язків).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Уклад., голов. ред. В. Бусел. К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
2. Дронік Д. Адміністративно-правові засади діяльності патрульної поліції в Україні: дис… докт. філософ.: 081 Право. Кропивницький, 2023. 241 с.
3. Енциклопедичний словник з державного управління / за ред. Ю. Ковбасюка, В. Трощинського, Ю. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.
4. Заброда Д. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 45-51.
5. Залужний В. Адміністративно-правові засади дисциплінарної відповідальності військовослужбовців Збройних Сил України: поняття, особливості юридичної природи та змісту. *Право та державне управління*. 2022. № 2. С. 95–102.
6. Караванський С. Практичний словник синонімів української мови. 5-те вид., доопрацьоване і доповнене. Львів: БаК, 2014. 530 с.
7. Коваль М. Зміст та сутність адміністративно-правових засад функціонування митниць. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2018. № 50 (3). С. 157–161.
8. Малиновський В. Державне управління: навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. та перероб. Київ: Атіка, 2003. 576 с.
9. Манжула А. Адміністративно-правові засади організації діяльності науково-дослідних установ в Україні: дис. … докт. юрид. наук: 12.00.07. ХНУВС. Харків, 2016. 428 с.
10. Мердова О., Цуркан О. Адміністративно-правові засади професійного навчання поліцейських: монографія. Київ: Дакор, 2020. 186 с.
11. Пчелін В. Організація адміністративного судочинства України: правові засади: монографія. Харків: У справі, 2017. 488 с.
12. Русских В. Адміністративно-правові засади діяльності благодійних організацій: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. НАВС. Київ, 2015. 202 с.

Наукове видання

НАУКОВИЙ ВІСНИК УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія ПРАВО

Випуск 91

Частина 3

Коректура • авторська
Комп'ютерна верстка • Світлана Головченко
Дизайн обкладинки • Катерина Шанта

Підписано до друку 01.11.2025. Папір офсет. Друк цифровий.
Гарнітура Times New Roman. Умов.друк.арк. 18,25. Формат 60x84/8.

Тираж 100 прим.
Видавець і виготовлювач ФОП «Ященко»