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

НАУКОВИЙ ВІСНИК УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія

ПРАВО

Випуск 87

— Частина 2 —

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 № 2 від 25.02.2025 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

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

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 4. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

Гарагонич О.В., Мулик А.К. БАНКІВСЬКИЙ КОМПЛАЄНС ОПЕРАЦІЙ ІЗ ВІРТУАЛЬНИМИ АКТИВАМИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ..... 11

Куцевол Д.В. НЕГАТИВНІ СОЦІАЛЬНІ НАСЛІДКИ ТА ЮРИДИЧНІ МЕХАНІЗМИ З ОБМЕЖЕННЯ ЗАЛУЧЕННЯ ДО УЧАСТІ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ТА ВРАЗЛИВИХ КАТЕГОРІЙ СУСПІЛЬСТВА В АЗАРТНИХ ІГРАХ..... 17

Ніколенко Л.М. ПРИМИРНІ ПРОЦЕДУРИ ПРИ ВИРІШЕННІ ГОСПОДАРСЬКИХ СПОРІВ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ..... 24

Романчук Т.А. ПРАВОВА ОСНОВА УЧАСТІ ПРОКУРОРА У ГОСПОДАРСЬКОМУ ПРОЦЕСІ..... 31

Склярова Т.А. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО СТАТУСУ БАЛАНСОУТРИМУВАЧА КОМУНАЛЬНОГО МАЙНА..... 41

Сухацький Р.П. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА В ЄС..... 47

Хомин В.С. ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА СКЛАДОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ..... 52

Ципляк П.С. ОСКАРЖЕННЯ ФРАУДАТОРНИХ ДІЙ БОРЖНИКА ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ ТА ІНШИХ КРАЇН: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ..... 62

Ярмоленко О.С. ПРАВА КРЕДИТОРІВ ПІД ЧАС ЗАСТОСУВАННЯ ДО БОРЖНИКА ЛІКВІДАЦІЙНОЇ ПРОЦЕДУРИ..... 70

РОЗДІЛ 5. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Андріїв В., Вахонєва Т. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ В МІЖАМЕРИКАНСЬКІЙ СИСТЕМІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ..... 76

Андрушко А.В., Петренко М.О. ТРУДОВЕ ПРАВО НІМЕЧЧИНИ..... 82

Гордеюк А.О., Жила А.В. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН АВІАЦІЙНОГО ПЕРСОНАЛУ..... 87

Кучма О.Л. ОСОБЛИВОСТІ СТРАХУВАННЯ РОБОТОДАВЦЕМ ВОДІЇВ АВТОМОБІЛЬНОГО ТРАНСПОРТУ ВІД НЕЩАСНИХ ВИПАДКІВ НА ТРАНСПОРТІ..... 94

Луценко О.Є. ВИНЯТКИ ТА ВИКЛЮЧЕННЯ У ПОШИРЕННІ СФЕРИ ДІЇ НОРМ ТРУДОВОГО ПРАВА..... 99

Одовічена Я.А. ПОНЯТТЯ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ПРАЦІВНИКА..... 106

Пожарова О.В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ:
ОСТАННІ ЗМІНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ..... 113

Попович А.М., Сабовчик А.І. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ
У МУЛЬТИДИСЦИПЛІНАРНИХ РЕАБІЛІТАЦІЙНИХ КОМАНДАХ..... 119

Синчук С.М., Бук М.О. ЮРИДИЧНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ
ОБОВ'ЯЗКУ ДОТРИМАННЯ ДЕРЖАВНИХ СТАНДАРТІВ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ..... 126

Спицька К.О. ІННОВАЦІЇ У СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОМУ ЗАХИСТІ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ
ВНАСЛІДОК ВІЙНИ В УКРАЇНІ..... 132

Стасюк О.Л., Гусєв Ю.М., Скрипюк Ю.М. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
НЕТИПОВИХ ФОРМ ЗАЙНЯТОСТІ..... 137

Стрійський Ю.В. ПРАВОВА ПРИРОДА КАТЕГОРІЇ «ПРЕДСТАВНИЦТВО»
В ТРУДОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ..... 145

Черноус С.М. ПРО ОЦІНОЧНІ ПОНЯТТЯ У ПРОЄКТІ ТРУДОВОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ..... 151

Юркевич Є.В. НЕОБҐРУНТОВАНА ВІДМОВА В ПРАЦЕВЛАШТУВАННІ
ЯК РІЗНОВИД ДИСКРИМІНАЦІЇ..... 159

Яворська Н.О. ПОНЯТТЯ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ..... 166

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

Гафурова О.В., Міхневич Л.В., Новак Т.С. РОЛЬ СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦТВА
У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ В АГРАРНІЙ СФЕРІ
(НА ПРИКЛАДІ АГРОХОЛДИНГІВ)..... 172

Дрозд І.В. ВИДИ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ ЯК ОБ'ЄКТИ ОФОРМЛЕННЯ..... 178

Духневич А.В., Карпінська Н.В. СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ
В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ ДЛЯ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ..... 187

Єрмоленко В.М., Міхневич Л.В., Браніцький О.М. НЕГАТИВНИЙ ВПЛИВ
ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ МОДЕЛІ КОРПОРАТИЗАЦІЇ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ НА СТАН СУЧАСНОГО АГРАРНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА..... 195

Карапиш Б.В. ГЕНЕЗИС ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ВІДНОСИНИ
МАЙНОВОГО НАЙМУ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ..... 200

Кондратюк Т.М. УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ:
ПРАВОВИЙ АСПЕКТ..... 206

Кононенко Є.Д. МІГРУЮЧІ ВИДИ ДИКИХ ТВАРИН
ЯК ОБ'ЄКТ ТВАРИННОГО СВІТУ УКРАЇНИ..... 211

Корсун-Цуркан А.Б. ЩОДО ЗМІСТУ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ
ЛІСОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ..... 216

Лісова Т.В. ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ:
ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ..... 221

Марченко С.І., Сюйва І.С. ПРИНЦИП СВОБОДИ ДОГОВОРУ
В ЗЕМЕЛЬНИХ ОРЕНДНИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ..... 226

Новокшонов Д.В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ
ЛІСОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ НА ЗАСАДАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ..... 232

Обіюх Н.М. ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ЕКОЛОГІЗАЦІЇ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА
У СВІТЛІ СТРАТЕГІЇ СТАЛОГО ЗРОСТАННЯ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....237

Уберман В.І., Васьковець Л.А. ВІДПОВІДНІСТЬ РЕГУЛЮВАННЯ СКИДАННЯ
ЗАБРУДНЮВАЛЬНИХ РЕЧОВИН У ПОВЕРХНЕВІ ВОДИ
ВИМОГАМ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА..... 246

Шульга М.В., Ігнатенко І.В., Малохліб О.С. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ
ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ У МЕЖАХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД
ЯК ОСНОВИ СТАЛОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ.....255

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

Аніщук В.В., Зицик С.Г. ІТ-ПРАВО В УКРАЇНІ:
ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ РОЗВИТКУ.....262

Атаманчук Н.І. ГАРМОНІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ
ЩОДО АДМІНІСТРУВАННЯ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ
З ПРАВОМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....267

Басараб О.Т., Басараб О.К., Ларіонова І.Т. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ
ЗАСТОСУВАННЯ БЕЗПІЛОТНИХ АВІАЦІЙНИХ КОМПЛЕКСІВ ДЕРЖАВНОЮ
ПРИКОРДОННОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ У СЛУЖБОВО-БОЙОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ..... 274

Бездєнєжна Д.О. ГЕНЕЗИС ТА ЕВОЛЮЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ:
ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ, СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ..... 279

Белінський О.О. ЕВОЛЮЦІЯ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ГРОШОВОГО ОБІГУ В УКРАЇНІ:
ІСТОРИЧНИЙ ТА ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ..... 290

Бесага І.В., Хатнюк Ю.А., Чорномаз О.Б. ЗАХИСТ ПРАВ ДІТЕЙ,
ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВІД ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА,
ЯК СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ..... 296

Білан С.Ю. ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНОСТІ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ
У ПЕРІОД ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ.....305

Важинський В.М. ПРАВОВІ ФОРМИ ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕННЯМ
СУСПІЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ ІНСТИТУЦІЙНИХ ІНВЕСТОРІВ..... 312

Вдовічена Л.І., Бабін І.І. ІЄРАРХІЧНИЙ ЗВ'ЯЗОК
В СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ ПОДАТКОВОГО ПРАВА ЄС.....318

Гаркот А.І. ПРАВОВИЙ СТАТУС КОРИСТУВАЧІВ ІЗ ВЕЛИКИМ ВПЛИВОМ
НА ПЛАТФОРМАХ СПІЛЬНОГО ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ:
ПЕРСПЕКТИВИ ВИЗНАННЯ СУБ'ЄКТАМИ ОНЛАЙН-МЕДІА В УКРАЇНІ..... 323

Гречанюк Р.В., Гречанюк С.К. ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ
У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОТРИМАННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ..... 329

Дарчик Г.М. СУЧАСНИЙ СТАН ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ КРИПТОВАЛЮТИ
В УКРАЇНІ. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ КРИПТОВАЛЮТ..... 335

Денисенко О.Є. ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО ЯК СУБ'ЄКТ ТА ОБ'ЄКТ
РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ БОРОТЬБИ З ІГРОВОЮ ЗАЛЕЖНІСТЮ (ЛУДОМАНІЄЮ)..... 341

Джафарова М.В. РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ЗВЕРНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ
ЗА ЗАХИСТОМ ПОРУШЕНИХ ПРАВ, СВОБОД ТА ІНТЕРЕСІВ
У СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН..... 347

Дмитришин О.О. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ,
ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВІД ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА..... 353

CONTENTS

SECTION 4. ECONOMIC LAW, ECONOMIC AND PROCEDURAL LAW

Harahonych O.V., Mulyk A.K. BANKING COMPLIANCE OF VIRTUAL ASSETS TRANSACTIONS: CHALLENGES AND PROSPECTS..... 11

Kutsevol D.V. NEGATIVE SOCIAL CONSEQUENCES AND LEGAL MECHANISMS TO LIMIT THE INVOLVEMENT OF MILITARY PERSONNEL AND VULNERABLE CATEGORIES OF SOCIETY IN GAMBLING.....17

Nikolenko L.M. CONCILIATION PROCEDURES IN THE RESOLUTION OF ECONOMIC DISPUTES: A COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS.....24

Romanchuk T.A. THE LEGAL BASIS FOR THE PARTICIPATION OF THE PROSECUTOR IN COMMERCIAL PROCEEDINGS.....31

Sklyarova T.A. CHARACTERISTICS OF THE LEGAL STATUS OF THE BALANCE HOLDER OF MUNICIPAL PROPERTY.....41

Sukhatskyi R.P. LEGAL PRINCIPLES OF STATE REGULATION OF AGRICULTURE IN THE EU..... 47

Khomyn V.S. INSTITUTIONAL AND LEGAL COMPONENT OF ENSURING ENERGY TRANSFORMATION AT THE REGIONAL AND LOCAL LEVELS..... 52

Tsypliak P.S. APPEAL AGAINST FRAUDULENT ACTIONS OF A DEBTOR UNDER THE LEGISLATION OF UKRAINE AND OTHER COUNTRIES: COMPARATIVEANALYSIS.....62

Iarmolenko O.S. CREDITORS' RIGHTS DURING THE APPLICATION OF LIQUIDATION PROCEEDINGS TO THE DEBTOR..... 70

SECTION 5. LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

Andriyiv V., Vakhoneva T. INTERNATIONAL LEGAL MECHANISMS FOR THE PROTECTION OF LABOR RIGHTS IN THE INTER-AMERICAN SYSTEM FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS..... 76

Andrushko A.V., Petrenko M.O. LABOR LAW OF GERMANY.....82

Hordeiuk A.O., Zhyla A.V. FEATURES OF LEGAL REGULATION OF LABOR RELATION OF AVIATION PERSONNEL..... 87

Kuchma O.L. SPECIFICS OF EMPLOYER'S INSURANCE OF ROAD TRANSPORT DRIVERS AGAINST TRANSPORT ACCIDENTS..... 94

Lutsenko O.Yev. EXCEPTIONS AND EXCLUSIONS IN EXPANDING THE SCOPE OF LABOR LAW NORMS..... 99

Odovichena Y.A. CONCEPT OF PERSONAL DATA OF THE EMPLOYEE..... 106

Pozharova O.V. LEGAL REGULATION OF EMPLOYMENT:
RECENT CHANGES IN MARTIAL LAW..... 113

Popovych A.M., Sabovchyk A.I. LEGAL REGULATION OF SOCIAL WORK
IN MULTIDISCIPLINARY REHABILITATION TEAMS.....119

Synchuk S.M., Buk M.O. LEGAL MECHANISM FOR ENSURING THE OBLIGATION
OF COMPLIANCE WITH STATE STANDARDS OF SOCIAL SERVICES..... 126

Spytska K.O. INNOVATIONS IN THE SOCIAL AND LEGAL PROTECTION OF PERSONS
WITH DISABILITIES AS A RESULT OF THE WAR IN UKRAINE..... 132

Stasiuk O.L., Husew Yu.M., Skripiuk Yu.M. INTERNATIONAL LEGAL REGULATION
OF ATYPICAL FORMS OF EMPLOYMENT.....137

Striiskyi Yu.V. THE LEGAL NATURE OF THE CATEGORY OF «REPRESENTATION»
IN THE LABOR LAW OF UKRAINE..... 145

Chernous S.M. ON EVALUATIVE CONCEPTS IN THE DRAFT LABOUR CODE OF UKRAINE..... 151

Yurkevych Ye.V. UNJUSTIFIED REFUSAL OF EMPLOYMENT
AS A TYPE OF DISCRIMINATION..... 159

Yavorska N.O. THE CONCEPT OF THE SOCIAL FUNCTION OF THE STATE..... 166

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

Hafurova O.V., Mikhnevych L.V., Novak T.S. THE ROLE OF BUSINESS ENTITIES
IN ENSURING EMPLOYMENT IN THE AGRICULTURAL SECTOR
(ON THE EXAMPLE OF AGRICULTURAL HOLDINGS).....172

Drozd I.V. TYPES OF LAND RIGHTS AS OBJECTS OF REGISTRATION..... 178

Dukhnevych A.V., Karpinska N.V. STRATEGIC WASTE MANAGEMENT
IN THE AGRICULTURAL SECTOR
FOR ACHIEVING SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS..... 187

Yermolenko V.M., Mikhnevych L.V., Branitskyi O.M. THE NEGATIVE IMPACT
OF THE INTRODUCTION OF THE LEGISLATIVE MODEL OF CORPORATIZATION
OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITY ON THE STATE
OF MODERN AGRARIAN ENTREPRENEURSHIP..... 195

Karapysh B.V. GENESIS OF UKRAINIAN LEGISLATION ON PROPERTY LEASE RELATIONS
IN THE SPHERE OF LAND USE..... 200

Kondratiuk T.M. WASTE MANAGEMENT: THE LEGAL ASPECT..... 206

Kononenko Ye. D. MIGRATORY SPECIES OF WILD ANIMALS AS OBJECTS
OF THE ANIMAL WORLD OF UKRAINE.....211

Korsun-Tsurkan A.B. ON THE CONTENT OF LEGAL PROTECTION OF FORESTRY LANDS..... 216

Lisova T.V. USE OF LAND IN URBAN DEVELOPMENT:
PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION..... 221

Marchenko S.I., Siuiva I.S. THE PRINCIPLE OF FREEDOM OF CONTRACT IN LAND LEASE LEGAL RELATIONS..... 226

Novokshonov D.V. LEGAL REGULATION OF THE USE OF FORESTRY LANDS ON THE BASIS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT..... 232

Obiiukh N.M. LEGAL PROBLEMS OF GREENING AGRICULTURE IN THE LIGHT OF THE SUSTAINABLE GROWTH STRATEGY: CURRENT STATUS AND PROSPECTS..... 237

Uberman V.I., Vaskovetz L.A. COMPLIANCE OF REGULATION OF DISCHARGES OF POLLUTANTS INTO SURFACE WATERS WITH UKRAINIAN LEGISLATIVE REQUIREMENTS..... 246

Shulga M.V., Ignatenko I.V., Malokhlib O.S. LEGAL PRINCIPLES OF LAND USE PLANNING WITHIN TERRITORIAL COMMUNITIES AS THE BASIS OF SUSTAINABLE LAND USE..... 255

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

Anishchuk V.V., Zytsyk S.H. IT-LAW IN UKRAINE: HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS OF DEVELOPMENT..... 262

Atamanchuk N.I. HARMONIZATION OF THE LEGISLATION OF UKRAINE REGARDING THE ADMINISTRATION OF CUSTOMS PAYMENTS WITH THE LAW OF THE EUROPEAN UNION.....267

Basarab O.T., Basarab O.K., Larionova I.T. ORGANIZATIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF THE USE OF UNMANNED AERIAL COMPLEXES BY THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE DURING SERVICE AND COMBAT ACTIVITIES.....274

Bezdieniezhna D.O. GENESIS AND EVOLUTION OF THE PUBLIC EMPLOYMENT SERVICE: HISTORICAL STAGES, MODERN CHALLENGES AND DEVELOPMENT PROSPECTS..... 279

Belinskyi O.O. THE EVOLUTION OF LEGISLATIVE REGULATION OF MONEY CIRCULATION IN UKRAINE: HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS.....290

Besaga I.V., Khatniuk Yu.A., Chornomaz O.B. PROTECTION OF THE RIGHTS OF CHILDREN WHO HAVE SUFFERED FROM DOMESTIC VIOLENCE AS A COMPONENT OF THE NATIONAL SECURITY OF UKRAINE.....296

Bilan S. Yu. IMPROVING THE AVAILABILITY OF MEDICAL CARE DURING THE PERIOD OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL LAW.....305

Vazhinsky V.M. LEGAL FORMS OF PREVENTING VIOLATIONS OF PUBLIC INTERESTS IN THE SPHERE OF ACTIVITY OF INSTITUTIONAL INVESTORS..... 312

Vdovichena L.I., Babin I.I. HIERCHICAL CONNECTION IN THE SYSTEM OF SOURCES OF EU TAX LAW..... 318

Harkot A.I. THE LEGAL STATUS OF THE USERS OF HIGH IMPACT OF INFORMATION SHARING PLATFORMS: PROSPECTS FOR RECOGNITION AS ONLINE MEDIA ENTITIES IN UKRAINE..... 323

Hrechaniuk R.V., Hrechaniuk S.K. IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE IN THE CONTEXT OF ENSURING COMPLIANCE WITH CUSTOMS RULES..... 329

Darchyk H.M. THE CURRENT STATE OF LEGAL REGULATION OF CRYPTOCURRENCY IN UKRAINE. INTERNATIONAL EXPERIENCE IN CRYPTOCURRENCY MARKET REGULATION..... 335

Denysenko O.E. CIVIL SOCIETY AS A SUBJECT AND OBJECT OF IMPLEMENTING THE PRINCIPLE OF COMBATING GAMBLING ADDICTION (LUDOMANIA)..... 341

Dzhafarova M.V. IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO APPLY TO THE ADMINISTRATIVE COURT FOR THE PROTECTION OF VIOLATED RIGHTS, FREEDOMS AND INTERESTS IN THE FIELD OF PUBLIC-LEGAL RELATIONS..... 347

Dmytryshyn O.O. REGULATORY AND LEGAL REGULATION OF THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF CHILDREN WHO HAVE SUFFERED FROM DOMESTIC VIOLENCE.....353

РОЗДІЛ 4. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.5
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.1

БАНКІВСЬКИЙ КОМПЛАЄНС ОПЕРАЦІЙ ІЗ ВІРТУАЛЬНИМИ АКТИВАМИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Гарагонич О.В.,
доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри економічного права
та економічного судочинства
Київського національного університету ім. Т. Шевченка,
ORCID: 0000-0002-8984-2399
e-mail: o.harahonych@gmail.com

Мулик А.К.,
аспірант кафедри економічного права
та економічного судочинства
Київського національного університету ім. Т. Шевченка,
ORCID: 0009-0000-1337-259X
e-mail: anna.borodayko@gmail.com

Гарагонич О.В., Мулик А.К. Банківський комплаєнс операцій із віртуальними активами: виклики та перспективи.

У сучасних умовах цифрової трансформації фінансового сектору зростає роль банківського комплаєнсу у забезпеченні законності та прозорості операцій. Зокрема, операції із віртуальними активами, які набувають все більшого поширення, створюють нові виклики для банків, пов'язані з ідентифікацією клієнтів, управлінням ризиками відмивання коштів, фінансування тероризму та дотриманням регуляторних вимог. Відсутність єдиних стандартів регулювання на глобальному рівні, а також швидкі технологічні зміни у сфері криптовалют ускладнюють процес адаптації банківських установ до нових реалій фінансового ринку.

Банківський комплаєнс операцій із віртуальними активами охоплює широкий спектр заходів, спрямованих на моніторинг транзакцій, аналіз ризиків та розробку ефективних політик відповідності. Упровадження таких заходів вимагає від банків не лише інтеграції передових технологічних рішень, а й тісної співпраці з регуляторними органами, щоб уникнути порушень у сфері фінансового моніторингу та санкційного контролю.

Актуальність цієї теми обумовлена тим, що банківські установи, як ключові учасники фінансової системи, відіграють важливу роль у забезпеченні стабільності та надійності фінансових потоків. Недостатній контроль у сфері операцій із віртуальними активами може призвести до значних правових, фінансових та репутаційних ризиків, а також до підвищеної вразливості банків до шахрайських схем. Водночас, ефективне регулювання цього сегмента сприяє створенню прозорого та безпечного середовища для використання віртуальних активів у банківській діяльності.

У даному дослідженні ми розглянемо ключові виклики та перспективи комплаєнсу в сфері банківських операцій із віртуальними активами. Особливу увагу буде приділено аналізу сучасних регуляторних ініціатив, ролі комплаєнс-підрозділів у банках та впровадженню технологічних рішень для автоматизації процесів відповідності. Вивчення цих аспектів дозволить оцінити найкращі практики та визначити можливі шляхи вдосконалення банківського комплаєнсу в умовах швидкої цифровізації фінансового ринку.

Ключові слова: банківський комплаєнс, віртуальні активи, криптовалюти, фінансовий моніторинг, корпоративні відносини, управління ризиками, блокчейн, цифровізація фінансового сектору, санкційний контроль, корпоративне управління.

Harahonych O.V., Mulyk A.K. Banking compliance of virtual assets transactions: challenges and prospects.

In the modern era of digital transformation in the financial sector, the role of banking compliance in ensuring the legality and transparency of transactions is growing. In particular, operations with virtual assets, which are becoming increasingly widespread, pose new challenges for banks related to customer identification, money laundering risk management, terrorist financing, and regulatory compliance. The lack of unified global regulatory standards, along with rapid technological changes in cryptocurrencies and blockchain technologies, complicates the adaptation process of banking institutions to the new realities of the financial market.

Banking compliance for virtual asset transactions covers a wide range of measures aimed at transaction monitoring, risk analysis, and the development of effective compliance policies. Implementing such measures requires banks not only to integrate advanced technological solutions but also to closely cooperate with regulatory authorities to prevent violations in financial monitoring and sanctions control.

The relevance of this topic is due to the fact that banking institutions, as key participants in the financial system, play an important role in ensuring the stability and reliability of financial flows. Insufficient control in the field of operations with virtual assets can lead to significant legal, financial and reputational risks, as well as increased vulnerability of banks to fraudulent schemes. At the same time, effective regulation of this segment contributes to the creation of a transparent and safe environment for the use of virtual assets in banking.

This study examines the key challenges and prospects of compliance in the field of banking operations with virtual assets. Special attention is given to the analysis of modern regulatory initiatives, the role of compliance departments in banks, and the implementation of technological solutions for automating compliance processes. The study of these aspects will help assess best practices and identify possible ways to improve banking compliance in the rapidly digitalizing financial market.

Key words: banking compliance, virtual assets, cryptocurrencies, financial monitoring, regulatory requirements, corporate relations, risk management, blockchain, financial sector digitalization, sanctions control, corporative governance.

Постановка проблеми. Сучасний фінансовий сектор зазнає суттєвих змін через розвиток цифрових технологій та зростання популярності віртуальних активів. Банки стикаються з новими викликами у сфері комплаєнсу, пов'язаними з необхідністю дотримання законодавчих вимог у сфері обігу криптовалют та інших цифрових активів, управлінням ризиками відмивання коштів, фінансування тероризму, а також санкційного контролю. Відсутність єдиних міжнародних регуляторних стандартів та швидка еволюція технологій створюють додаткові труднощі для забезпечення відповідності операцій із віртуальними активами.

Дослідження банківського комплаєнсу операцій із віртуальними активами є надзвичайно актуальним, оскільки воно спрямоване на виявлення основних ризиків, розробку ефективних механізмів контролю та оцінку перспектив подальшого розвитку нормативного регулювання цієї сфери.

Стан опрацювання теми. На сьогодні тема банківського комплаєнсу у сфері віртуальних активів привертає значну увагу як серед науковців, так і серед представників фінансового сектору та регуляторних органів. Значний внесок у дослідження цього питання зробили такі науковці, як: О.І. Кулик, Є.О. Мічурін, І.Є. Мічурін, С.Є. Чаплян, А.М. Рафальська, Б.В. Деревянко, С.О. Грицай, С.Б. Булеца, І.О. Трубін, М.С. Уткіна та інші. У їхніх роботах розглядаються питання регулювання обігу криптовалют, запобігання фінансовим правопорушенням, ризик-менеджменту у сфері віртуальних активів, а також перспективи запровадження інноваційних технологій у банківському комплаєнсі.

Метою дослідження є аналіз правових аспектів банківського комплаєнсу у сфері операцій із віртуальними активами, зокрема в умовах відсутності єдиного підходу до їх правового статусу в Україні. Дослідження спрямоване на виявлення ключових ризиків, пов'язаних із такими операціями та оцінку відповідності національного законодавства міжнародним стандартам. Особливу увагу приділено аналізу міжнародного досвіду регулювання, зокрема положень MiCA та DMA,

та можливості їх імплементації в українську правову систему. Також розглядаються перспективи удосконалення банківських процедур ідентифікації, фінансового моніторингу та управління ризиками для забезпечення стабільності фінансової системи та безпеки операцій із віртуальними активами.

Виклад основного матеріалу. Віртуальні активи, на відміну від більшості об'єктів цивільних прав, є нематеріальними активами, які існують виключно в електронній формі як набір даних, а їх обіг можливий лише за допомогою спеціалізованих програмних засобів. Практика порушень з боку вітчизняних і міжнародних небанківських учасників ринку свідчить про те, що саме банківська система є найстабільнішим інститутом для розвитку національного ринку криптовалют. Хоча законодавство не обмежує коло надавачів послуг у цій сфері, вимоги до ліцензування, комплаєнс-контролю та корпоративного управління банків здатні ефективно забезпечити стабільність ринку віртуальних активів і слугують превентивним механізмом для запобігання зловживанням.

Сьогодні сучасний банківський сектор перебуває в стані постійних змін, визначених стрімким технологічним розвитком та глобалізацією фінансових ринків. У цьому контексті важливим є розуміння та врахування впливу технологічних інновацій на організацію комплаєнсу у банках. Однією з основних тенденцій є віртуалізація та автоматизація процесів комплаєнсу. Використання цифрових технологій дозволяє банкам автоматизувати багато рутинних завдань, пов'язаних з моніторингом та аналізом даних для виявлення можливих порушень комплаєнсу [8, с. 275].

Комплаєнс банківських операцій із віртуальними активами має специфічні особливості, що зумовлюють підвищені вимоги до регуляторного нагляду, внутрішнього контролю та управління ризиками. Віртуальні активи, особливо криптовалюти, характеризуються децентралізацією, анонімністю та глобальною доступністю, що створює нові виклики для відповідності банківських процесів регуляторним стандартам. Традиційні методи контролю не завжди ефективні, оскільки операції з криптоактивами можуть ускладнювати ідентифікацію фактичних учасників транзакцій. Зокрема, для мінімізації ризиків банки зобов'язані посилювати процедури KYC (Know Your Customer) та ідентифікації кінцевих бенефіціарів. Висока анонімність криптовалютних операцій ускладнює використання стандартних методів верифікації, тому банки змушені впроваджувати цифрові технології для ідентифікації клієнтів, такі як аналіз блокчейн-транзакцій та застосування автоматизованих інструментів моніторингу.

Ще одним важливим аспектом комплаєнсу є постійний моніторинг транзакцій для виявлення нетипових або ризикових операцій. Віртуальні активи сприяють швидким і масштабним фінансовим потокам, що підвищує ймовірність їх використання для відмивання коштів або фінансування незаконної діяльності. Для протидії цим загрозам банки інтегрують технології штучного інтелекту та машинного навчання, які дозволяють аналізувати транзакції в режимі реального часу та оперативно виявляти підозрілі операції.

Крім того, значним викликом залишається мінливість правового регулювання. Нормативні вимоги до обігу криптовалют суттєво відрізняються залежно від юрисдикції, що часто створює законодавчі прогалини або нестабільність правозастосовної практики. У деяких країнах встановлено жорсткі обмеження та спеціальні ліцензійні вимоги, тоді як в інших регуляторна політика є більш ліберальною. Це змушує банки адаптувати комплаєнс-процеси до різних регуляторних стандартів, що, у свою чергу, підвищує адміністративне навантаження та потребує додаткових ресурсів для забезпечення відповідності законодавчим нормам.

Комплаєнс-стратегії у сфері віртуальних активів базуються на інтеграції інноваційних технологій, постійному вдосконаленні внутрішніх процедур та адаптації до змін у правовому регулюванні. Такий підхід сприяє підвищенню рівня відповідності регуляторним вимогам та мінімізації ризиків, пов'язаних із операціями з віртуальними активами.

До переваг банківських операцій із віртуальними активами належать: розширення доступності цифрових платежів, зниження вартості фінансових послуг завдяки скороченню витрат на інфраструктуру, а також підвищення швидкості та безпеки транзакцій. Водночас такі операції супроводжуються низкою ризиків, зокрема можливим відволіканням інвестицій від реального сектору, зростанням витрат на підтримку мережевої інфраструктури, розвитком тіньової економіки, використанням криптовалют у фінансових пірамідах, що може призвести до кризових явищ.

Для мінімізації цих загроз передбачено державне регулювання, контроль з боку Національного банку України (далі – НБУ), фінансовий моніторинг, а також внутрішні механізми банківського комплаєнсу щодо операцій із віртуальними активами. З метою правового врегулювання ринку

17 лютого 2022 року було ухвалено Закон України «Про віртуальні активи» (який наразі не набрав чинності) [1]. Документ визначає правовий статус віртуальних активів як об'єктів цивільних прав, регламентує правовідносини між учасниками ринку та встановлює основні засади державної політики у цій сфері [2].

Відповідно до статті 1 цього Закону, віртуальний актив є нематеріальним благом, що має економічну цінність, є об'єктом цивільних прав і представлений у вигляді електронних даних, які можуть посвідчувати майнові правах [1]. У науковій літературі під віртуальними активами розуміють елементи цифрового середовища, що не мають матеріальної форми, проте можуть становити естетичну, культурну, інформаційну чи економічну цінність та інтегровані до відповідної віртуальної системи [3].

Міжнародні підходи до регулювання цього сегмента також містяться у Звіті FATF «Віртуальні активи – ключові визначення та ризики у сфері ПВК/ФТ». Згідно з цим документом, віртуальний актив є цифровим вираженням цінності, що може перебувати в господарському обігу, використовуватися як засіб платежу або для інвестицій, проте не охоплює цифрові вираження традиційних валют та фінансових активів, що вже регулюються стандартами FATF [4].

НБУ регулює обіг віртуальних активів, забезпечених валютними цінностями, встановлює правила їх обміну, обмеження щодо конвертації та здійснює нагляд за діяльністю постачальників відповідних фінансових послуг. Банки, що бажають здійснювати операції з такими активами, можуть це робити на основі банківської ліцензії та дозволу на обіг віртуальних активів, що видається Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку (далі – НКЦПФР) відповідно до Закону «Про віртуальні активи». Учасники ринку також мають право відкривати банківські рахунки для проведення розрахунків за такими операціями, що свідчить про зростаючу інтеграцію віртуальних активів у банківську систему.

Водночас внутрішньодержавні небанківські платіжні системи можуть здійснювати перекази лише після офіційної реєстрації та отримання дозволу НБУ, а їх учасниками можуть бути виключно банки, що мають відповідні ліцензії. Це регулювання спрямоване на забезпечення прозорості фінансових потоків та запобігання незаконним операціям. Зважаючи на анонімний характер транзакцій з віртуальними активами та їхню швидкість, вони можуть використовуватися для легалізації злочинних доходів. Тому операції з віртуальними активами, що перевищують 30 тисяч гривень, підлягають фінансовому моніторингу. У таких випадках перекази мають супроводжуватися ідентифікаційною інформацією платника та одержувача, що відповідає міжнародним стандартам протидії фінансовим злочинам.

Обережне ставлення вітчизняних банків до операцій із віртуальними активами пояснюється значними ризиками для їхньої ліквідності, стабільності та репутації. На відміну від інших суб'єктів господарювання, що спеціалізуються виключно на наданні посередницьких послуг у сфері цифрових активів, банки несуть вищий рівень відповідальності, включаючи ризик штрафних санкцій з боку НБУ або навіть анулювання ліцензії. Саме тому банки рідко виступають безпосередніми постачальниками посередницьких послуг з віртуальними активами, натомість переважно забезпечують укладення правочинів між відчужувачем та набувачем таких активів.

Законодавство України не містить чітких положень щодо оцінки ризиків, пов'язаних з інвестуванням банків у віртуальні активи, порядку їх обліку, а також визначення їхнього впливу на капітал банку та виконання нормативних вимог. Відсутність таких регуляторних рамок створює потенційні загрози для фінансової системи та вимагає подальшого удосконалення нормативно-правової бази. Оцінка ризиків повинна охоплювати не лише активи, що надаються в забезпечення віртуальних активів, а й специфіку ризиків, властивих різним видам віртуальних активів.

Розвиток правового регулювання банківських операцій з віртуальними активами має базуватися на ризик-орієнтованому підході, що дозволить мінімізувати негативний вплив таких факторів, як: високий рівень ризику та спекулятивний характер віртуальних активів; невизначеність правового статусу інвесторів, що створює ризики для захисту їхніх прав; анонімність криптовалют, що сприяє недобросовісному використанню, включаючи відмивання коштів, фінансування тероризму та відтік капіталу.

Згідно з п. 76 Положення № 64, банки зобов'язані проводити ретельну оцінку ризиків перед упровадженням нових продуктів та суттєвими змінами в діяльності, що відповідає вимогам ст. 47 Закону України «Про банки і банківську діяльність» та ст. 4 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [5]. Одним із таких нових продуктів

є посередницькі послуги у сфері віртуальних активів, які передбачають укладення правочинів від імені третіх осіб.

Значні зміни в активах банку також підлягають оцінці ризиків, відповідно до п. 78 Положення № 64, що включає набуття або відчуження активів у значному обсязі. Однак це Положення не враховує можливість володіння банками віртуальними активами, оскільки на момент його ухвалення їхній правовий статус не був визначений. У сучасних умовах, коли цифрові активи все активніше інтегруються в цивільний та господарський обіг, необхідно формувати ефективну систему комплаєнс-контролю в банках, що враховує специфічні ризики, пов'язані з обігом віртуальних активів.

Ефективність комплаєнсу операцій з віртуальними активами тісно пов'язана з моделлю правомірної поведінки суб'єктів господарювання, яка характеризується сталістю додержання правових принципів у процесі господарської діяльності, специфікою вирішення наріжних проблем, що виражається в особливостях вибору варіанта правомірної поведінки в межах, визначених правовими нормами. У провідних економіках світу одним з основних інструментів, який використовується для забезпечення правомірної поведінки бізнесу, є комплаєнс. Використання іноземними компаніями такого інструмента забезпечується шляхом впровадження комплаєнс-систем (комплаєнс-програм) [6, с. 64-65].

Таким чином, подальший розвиток банківського комплаєнсу у сфері віртуальних активів має базуватися на комплексному моніторингу ризиків та поступовій адаптації регуляторної бази до нових викликів цифрової економіки.

Термін «актив» широко використовується в банківському законодавстві, проте його визначення відсутнє. Положення № 64 відсилає до Закону України «Про банки і банківську діяльність» та інших нормативних актів, однак у них «актив» не враховує специфіку віртуальних активів.

Впровадження банківського комплаєнсу у сфері віртуальних активів має ключове значення для запобігання відмиванню коштів, фінансуванню тероризму та іншим фінансовим злочинам. Він забезпечує відповідність банківських операцій міжнародним стандартам, знижує ризики шахрайства та кібератак, зміцнює довіру клієнтів і стабільність фінансової системи. Досвід країн із розвиненими ринками свідчить про ефективність суворих процедур контролю за операціями з віртуальними активами.

Неоднозначність правового статусу віртуальних активів ускладнює забезпечення банківського комплаєнсу, створюючи труднощі в управлінні ризиками та дотриманні міжнародних стандартів. Закон України «Про віртуальні активи» визначає їх як нематеріальні блага, що обмежує їхнє правове розуміння. Водночас міжнародна практика розглядає віртуальні активи як багатофункціональний фінансовий інструмент, що вимагає від банків застосування посилених заходів контролю.

Міжнародний досвід, зокрема рекомендації FATF та регламенти ЄС DMA (Digital Markets Act) [7] і MiCA (Markets in Crypto-Assets Regulation) [8], демонструє необхідність комплексного регулювання ринку віртуальних активів. Визнання віртуальних активів не лише як нематеріальних благ, а й як фінансових інструментів забезпечує належний рівень правового захисту, дозволяє банкам застосовувати ефективні заходи контролю та гарантує прозорість фінансових потоків. У рамках MiCA встановлюються суворі вимоги до операторів крипторинку, включаючи ліцензування, звітність та заходи фінансової безпеки, що сприяє зниженню ризиків фінансових злочинів.

В Україні правова невизначеність призводить до того, що банки змушені діяти в умовах регуляторної нестабільності. Відсутність чіткого статусу віртуальних активів у національному законодавстві не дозволяє банкам застосовувати адекватні заходи контролю, що може створювати ризики фінансових злочинів. Крім того, міжнародні стандарти вимагають визнання віртуальних активів як фінансового продукту, що передбачає інформування клієнтів про ризики та забезпечення їхнього захисту, тоді як в Україні такий підхід поки що не реалізовано.

Таким чином, для ефективного впровадження банківського комплаєнсу необхідно: гармонізувати національне законодавство з міжнародними стандартами; розробити спеціальні комплаєнс-процедури для банківських операцій із віртуальними активами; встановити чіткий правовий статус віртуальних активів як фінансового продукту; адаптувати практики контролю та моніторингу відповідно до стандартів MiCA та FATF – що сприятиме стабільності фінансової системи, захисту прав споживачів і подальшому розвитку цифрової економіки.

Висновок. Невизначеність правового статусу віртуальних активів в Україні створює значні виклики для банківського комплаєнсу, зокрема у сфері фінансового моніторингу, управління ризиками та дотримання міжнародних стандартів. Відсутність єдиного підходу до правового ре-

гулювання цих активів призводить до ситуації, коли банки змушені діяти в умовах нормативної нестабільності, що ускладнює застосування ефективних процедур контролю за фінансовими операціями. Це створює правові прогалини, які можуть сприяти ухиленню від фінансового моніторингу та зловживанням у сфері віртуальних активів.

Загалом, подальший розвиток законодавчого регулювання банківського комплаєнсу у сфері віртуальних активів є необхідним кроком для забезпечення фінансової стабільності, захисту прав споживачів і сприяння інноваційному розвитку цифрової економіки. Комплексний підхід до нормативного врегулювання дозволить не лише усунути правові прогалини, а й інтегрувати Україну у міжнародний фінансовий простір, забезпечивши прозорість і безпеку банківських операцій із віртуальними активами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про віртуальні активи: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2074-IX (не набрав чинності). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20#Text.
2. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про віртуальні активи». URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/135144.
3. Аліна С.С. Спадкування ІТ-об'єктів за сучасним цивільним законодавством. Дис. … докт. філос.: 081. Одеса, 2020. 204 с.
4. Звіт FATF «Віртуальні активи – ключові визначення та ризики. URL: https://fiu.gov.ua/assets/userfiles.
5. Постанова НБУ від 11 червня 2018 року № 64 Про затвердження Положення про організацію системи управління ризиками в банках України та банківських групах.
6. Гарагонич О., Коршун А. Корпоративна (комплаєнс) культура організації: теоретико-правові аспекти і воєнні виклики. *Право України.* 2023. № 9. С. 63–83
7. 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: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1925/oj.
8. Regulation (EU) 2023/1114 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on markets in crypto-assets, and amending Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 1095/2010 and Directives 2013/36/EU and (EU) 2019/1937. URL: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/1114/oj.
9. Мулик А.К. Загальні підходи до організації комплаєнсу в банках. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2023. Серія ПРАВО. Випуск 79: частина 1. С. 275.

УДК 343.24:343.72/.74
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.2

НЕГАТИВНІ СОЦІАЛЬНІ НАСЛІДКИ ТА ЮРИДИЧНІ МЕХАНІЗМИ З ОБМЕЖЕННЯ ЗАЛУЧЕННЯ ДО УЧАСТІ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ТА ВРАЗЛИВИХ КАТЕГОРІЙ СУСПІЛЬСТВА В АЗАРТНИХ ІГРАХ

Куцевол Д.В.,
аспірант ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова Національної академії наук України»
ORCID: 0009-0008-0504-8130
e-mail: kutsevol@assyria.com.ua

Куцевол Д.В. Негативні соціальні наслідки та юридичні механізми з обмеження залучення до участі військовослужбовців та вразливих категорій суспільства в азартних іграх.

У статті розглядається поточний стан правового регулювання діяльності в сфері азартних ігор, зважаючи на наявність актуальних, суспільно значущих проблем та негативні насідки останніх у вигляді залучення до цих процесів, зокрема військовослужбовців. Стаття є продовженням дослідження, спрямованого на розвиток пропозицій з розробки юридичних механізмів та змін до законодавства щодо обмеження участі в азартних іграх деяких категорій суспільства, які дозволяють забезпечити ефективне дотримання балансу між вільним існуванням азартних ігор, зокрема онлайн казино, та раціональним обмеженням участі в них.

Визначено, що негативні соціальні наслідки у вигляді лудоманії потребують вжиття комплексних заходів із позитивним впливом на особу і суспільство в цілому шляхом необхідності встановлення певних правових обмежень щодо участі в онлайн казино учасників гри, запровадження дієвих правових стандартів реклами.

За наслідками розгляду поточного стану правового регулювання встановлено, що існуючі обмеження носять загальний характер і єдиним ефективно контрольованим обмеженням є лише вік гравця. Водночас, такі обмеження не враховують приналежність потенційного учасника азартної гри до вразливої соціальної категорії, зокрема військовослужбовців, здатності такої особи витрачати значні суми доходів на азартні ігри.

З урахуванням комплексного підходу розв'язання цієї проблеми, засобами в правовій сфері також є врегулювання ринку реклами, особливо в мережі інтернет, більш жорсткого унормування діяльності організаторів азартних ігор, встановлення санкцій за порушення законодавства та посилення контролю за їх діяльністю.

Пропозиції стосуються встановлення на законодавчому рівні обмежень щодо участі особи в азартних іграх лише за рахунок визначеної частини легального задекларованого доходу та запровадження електронного кабінету гравця, який би виконував функції доступу і контролю за споживачами і організаторами азартних ігор.

Такі зміни дозволять автоматично запровадити обмеження на участь в азартних іграх не тільки військовослужбовців, а і наперед визначене коло осіб, які цього потребують.

Ключові слова: правове регулювання, азартні ігри, негативні соціальні наслідки, лудоманія, військовослужбовці, реклама, онлайн казино, електронний кабінет.

Kutsevol D.V. Negative social consequences and legal mechanisms to limit the involvement of military personnel and vulnerable categories of society in gambling.

The article examines the current state of legal regulation of gambling activities, taking into account the presence of relevant, socially significant problems and the negative consequences of the latter in the form of involvement in these processes, in particular, military personnel. The article is a continuation of research aimed at developing proposals for the development of legal mechanisms and amendments

to legislation to restrict participation in gambling by certain categories of society, which allow ensuring effective observance of the balance between the free existence of gambling, in particular online casinos, and rational restrictions on participation in them.

It has been determined that negative social consequences in the form of gambling addiction require the adoption of comprehensive measures with a positive impact on the individual and society as a whole through the need to establish certain legal restrictions on the participation of game participants in online casinos and the introduction of effective legal advertising standards.

As a result of the review of the current state of legal regulation, it was established that the existing restrictions are of a general nature and the only effectively controlled restriction is the player's age. At the same time, such restrictions do not take into account the belonging of a potential participant in gambling to a vulnerable social category, in particular military personnel, or the ability of such a person to spend significant amounts of income on gambling.

Taking into account the comprehensive approach to solving this problem, legal means also include regulating the advertising market, especially on the Internet, more stringent regulation of the activities of gambling organizers, establishing sanctions for violations of the law, and strengthening control over their activities.

The proposed proposals concern the establishment at the legislative level of restrictions on a person's participation in gambling only at the expense of a certain part of the legal declared income and the introduction of an electronic player's account, which would perform the functions of access and control over consumers and organizers of gambling.

Such changes will allow for the automatic introduction of restrictions on gambling not only for military personnel, but also for a predetermined circle of persons who need it.

Key words: Legal regulation, gambling, negative social consequences, gambling addiction, military personnel, advertising, online casino, electronic cabinet.

Постановка проблеми. Інформацією, що надійшла на широкий загал через механізм публічних петицій і яка стосується неконтрольованого розповсюдження лудоманії, зокрема, серед військовослужбовців, підкреслено широку деградацію військових колективів та їх окремих членів. Це мало високу підтримку і зумовило швидку і глибоку реакцію владних інституцій, як розуміння, що військовослужбовці є лише певним соціальним зрізом більш широких негативних процесів поширення лудоманії у суспільстві і діяльності онлайн казино, зокрема, і такої, яка носить явно протиправний характер.

Подальші нормативно-правові ініціативи, спрямовані на вдосконалення правового регулювання діяльності з організації та проведення азартних ігор (далі – АІ), зокрема і онлайн казино, свідчать про приведення їх до суспільних потреб, проте, під питанням залишається їх дієвість та практична реалізація. Науковий пошук, вироблення пропозицій з вдосконалення нормативно-правового регулювання цієї сфери суспільних відносин, як реакція на гостроту піднятої проблеми, є наразі актуальним, потребує вивчення і опрацювання.

Тож, **метою даної статті** є дослідження і визначення сучасного стану правового регулювання господарської діяльності у сфері організації та проведення АІ, зокрема онлайн казино, як реакції на негативні суспільні процеси поширення лудоманії, а також надання відповідних пропозицій з його вдосконалення з урахуванням використання можливостей сучасного розвитку електронних технологій та електронних сервісів.

Стан опрацювання проблематики. Негативний вплив АІ та засоби запобіганню цього розглядаються у статті Савіної Н.Б., Михайлова С.В., які приходять до висновків про необхідність організації відповідальної гри, що визначається характером та масштабом негативного впливу від АІ. Автори виділяють, що серед найбільш поширених стратегій відповідальної гри можна визначити: примусова перерва у грі, автоматичні інформаційні повідомлення, налаштування лімітів, інструменти відстеження поведінки, навчання персоналу принципам відповідальної гри [1].

Веселов М.Ю., Пилипів Р.М., Волкова Д.М. розглядають, що задоволення потреб та інтересів певної групи людей, профілактика лудоманії, недопущення не дозволених законодавством видів АІ має бути предметом публічного управління та адміністрування у сфері АІ [2].

Цікавими є думки Мулявки А.Г., який пропонує, зокрема, встановлення обмежень реклами АІ, онлайн контролю та обліку усіх ставок здійснених гравцями АІ, проведення АІ в електронному вигляді виключно національним оператором [3].

Водночас, виходячи з необхідності дотримання балансу інтересів суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність з організації та проведення АІ, що на сучасному етапі розвитку сформувався в окрему галузь економіки та суспільного інтересу, виникає необхідність впровадження інноваційних нормативно-правових пропозицій з вдосконалення правового регулювання. Такі пропозиції можуть базуватися в поєднанні з досягненням сучасного розвитку суспільства, розвитку електронних технологій та електронних сервісів.

Виклад основного матеріалу. Указом Президента України 234/2024 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 квітня 2024 року «Щодо протидії негативним наслідкам функціонування азартних ігор в мережі Інтернет» зафіксовано негативні тенденції щодо сучасного стану розвитку ринку АІ та доручено вжиття заходів у напрямку зміни предмета правового регулювання спрямованого на обмеження негативних процесів функціонування сфери АІ в мережі Інтернет [4].

Відповідно до Господарського кодексу України (чинний станом дату написання цієї статті, далі – ГК України) загальними принципами господарювання в Україні, зокрема, визначаються свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом, вільний рух капіталів, товарів та послуг на території України, обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємництві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави [5, ч. 1 ст. 6].

Виходячи із завдань правового регулювання господарської діяльності, зважаючи на певну полярність такої спрямованості, необхідним є дотримання балансу взаємовідносин суб'єктів господарювання, інтересів держави і суспільства в цілому та його окремих індивідів.

Законом України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» [6] (далі – Закон про АІ) зламано систему заборон грального бізнесу, введену Законом України «Про заборону грального бізнесу в Україні» [7], та започатковано новий етап розвитку та трансформації відносин, пов'язаних із здійсненням господарської діяльності в сфері АІ.

Технологічний розвиток АІ і систем соціальних комунікацій через проникнення в них глобальних і локальних мереж, тривала збройна агресія проти України та інші об'єктивні та суб'єктивні фактори зумовили часткове розфокусування та втрату орієнтирів у певної категорії членів суспільства, для яких потреба споживання послуг грального бізнесу є відходом від дійсної реальності, засобом емоційного відпочинку та уявної можливості покращення свого матеріального становища. Особливе занепокоєння є залучення до цих негативних процесів військовослужбовців, що було означено Петицією військовослужбовця 59 бригади Павла Петриченка на сайті Президента України №22/223008-еп «Обмеження роботи онлайн казино» було вказано на негативні тенденції, що виникають внаслідок залучення до азартних ігор [8].

На мою думку слід виділити 3 рівні, які сприяють залученню осіб, зокрема і військовослужбовців до участі в АІ, з подальшим розвитком лудоманії, а саме:

- на особисто-психологічному рівні, який проявляється в особистісних якостях кожного конкретного індивіда, відсутністю його моральної стійкості до зловживання АІ, здатності досягнення негативного впливу оточуючої обстановки, інформації, реклами до залучення індивіда у ці процеси;
- на суспільно-психологічному рівні, який пояснюється толерантністю суспільства в цілому або його певних груп до негативних наслідків із залучення кожного конкретного індивіда у процес зловживання АІ;
- на регуляторному рівні, який пояснюється недостатнім нормативним впливом держави та її своєчасної реакції на усунення негативних наслідків цих процесів.

Зважаючи на викладене, врегулювання проблеми лудоманії, яка набула поширення у суспільстві, зокрема і серед військовослужбовців, на думку автора, має трьохрівневий аспект. На першому або особисто-психологічному рівні - визначним є позитивний вплив на особу, задля уникнення її у зловживанні АІ, зокрема шляхом внутрішніх переконань. На другому, або суспільно-психологічному рівні, основним завданням є формування негативної оцінки в суспільстві лудоманії, як соціальної проблеми. На третьому, або регуляторному рівні, є запровадження ефективних інструментів нормативно-правового впливу, державний контроль за операторами ринку АІ, особливо тими, які здійснюють свою діяльність нелегально поза межами правового поля, рекламної діяльності тощо.

Якщо перші два рівні є предметом дослідження, насамперед, психологічних, соціальних і поведінкових наук, то третій рівень вимагає залучення саме правових механізмів, які будуть спрямовані на вдосконалення законодавства про АІ.

Окремо, необхідно звернути увагу на такий вид АІ, як онлайн казино, оскільки технічний розвиток та розвиток електронних систем інформації зумовлює безконтрольний доступ споживачів до АІ. Цьому також сприяє можливість неконтрольованої агітації потенційного споживача до участі в АІ, зокрема шляхом реклами.

Поточне правове регулювання реклами АІ відбувається ГК України [5], Законом про АІ [6], Законом України «Про рекламу» [9].

Статтею 22-1 Закону України «Про рекламу» встановлені обмеження щодо реклами АІ [9]. Їх вивчення та узагальнення дає підстави стверджувати, про збалансованість останніх, проте, поточний стан дотримання цього закону свідчить про ігнорування рекламодавцями встановлених обмежень.

Правове регулювання та обмеження реклами АІ в мережі інтернет буде запроваджено у зв'язку із вступом в дію положеннями Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою боротьби з ігровою залежністю (лудоманією) та вдосконалення державного регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор та лотерей» (далі – Закон про внесення змін), який набере чинності з 01.04.2025 [10]. Так, запроваджені зміни щодо реклами АІ можуть мати суттєвий характер, який буде залежати від подальшого правозастосування. Наразі, нажаль, можливо констатувати, що розповсюдження реклами онлайн казино в мережі Інтернет є безконтрольним та таким, що не передбачає реальної відповідальності через складність юридичних механізмів по притягненню недобросовісних операторів цього ринку.

Законом про внесення змін також передбачається ряд практичних аспектів спрямованих на обмеження можливої участі потенційного споживача АІ. Революційні зміни будуть стосуватися введення ігрового балансу для потенційного учасника АІ, встановлення перед початком гри лімітів витрат гравця на АІ та часу участі гравця в АІ, забезпечення контролю за дотриманням встановлених лімітів, можливість з боку регулятора АІ на нормативному рівні встановлювати ліміти витрат гравця [10].

Так, за приписами Закону про внесення змін ліміти витрат гравця на АІ та часу участі гравця в АІ встановлюються гравцем самостійно, але не можуть перевищувати лімітів, встановлених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері організації та проведення АІ та лотерейній сфері [10, п. 18].

З наведеного можливо дійти наступних висновків:

- ліміт витрат гравця встановлюється гравцем самостійно;
- ліміт витрат гравця, ймовірно, буде встановлюватися гравцем окремо перед кожним організатором АІ.

Таким чином, буквальне тлумачення вказаної норми де-факто дозволяє мати учаснику АІ не абсолютне обмеження по сумі всіх витрат протягом визначеного періоду часу, а лише обмеження у сумі витрат перед кожним організатором АІ, що деякою мірою нівелює суть обмежень переводячи їх в категорію самообмеження гравця.

Варто зауважити, що основний вектор законодавчих змін спрямований на встановлення механізму самообмеження особи, яка залучається до участі в АІ, а питання встановлення лімітів витрат гравця є дискреційними повноваженнями регулятора.

Такі обмеження щодо участі в АІ не будуть мати повною мірою дієвий характер для широкого зменшення процесів лудоманії. Очевидним є той факт, що обмеження до участі в АІ повинні мати не абсолютний характер, а виходити з умов їх необхідності і достатності.

Аналіз обмежень дозволяє дійти висновку, що останні носять загальний характер і єдиним ефективно контрольованим обмеженням є лише вік гравця та його належність до реєстру осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в АІ. Водночас, такі обмеження не враховують приналежність потенційного учасника АІ до вразливої соціальної категорії (особи із низьким рівнем доходів, особи, які можуть бути залучені до процесів лудоманії тощо), його здатності нести витрати не тільки на АІ, а й на виконання своїх соціальних функцій, наприклад утримання сім'ї, майна та ін.

За задумом і авторською пропозицією, обмеження участі в АІ може забезпечуватись:

1) абсолютною забороною використання гравцем у якості фінансового джерела до участі в АІ незадекларованих доходів;

2) частковим обмеженням використання гравцем у якості фінансового джерела до участі в АІ протягом певного періоду часу легально отриманих доходів певним розміром (для прикладу не більше 30 % від задекларованого доходу протягом 1 місяця). Визначення відсоткових пропорцій та періоду може бути предметом окремого наукового дослідження.

Обмеження безконтрольної фінансової можливості особи до участі в АІ частиною легально отриманого доходу (за умови повного обмеження такої участі за незадекларованими доходами) може сприяти усуненню негативних соціальних наслідків лудоманії, шляхом примусового залишення в потенційного гравця такого фінансового ресурсу, який може бути спрямований на виконання його соціальних функцій та зменшить ризики легалізації протиправно отриманих або незадекларованих доходів через АІ.

Які дієві практичні і нормативно-правові шляхи цього можуть бути? Розвиток цифрових сервісів, який спостерігається останнім часом, («Дія», «Резерв+», різноманітні електронні кабінети (далі - е-кабінет) користувачів) дають технологічну можливість такого втілення, шляхом створення е-кабінету гравця.

Вказаний е-кабінет гравця має бути інтегрований із відповідними базами даних та державними реєстрами, що забезпечить ідентифікацію особи гравця та визначення розміру його задекларованих доходів. Технологічно, гравець буде мати функціональні обмеження на здійснення ставок в АІ через е-кабінет нормативно визначеною частиною своїх задекларованих доходів протягом певного періоду часу.

Нормативне регулювання процесу ідентифікації учасника АІ передбачена ст. 17 закону про АІ. Вказаною нормою передбачена можливість ідентифікації гравця за документом та ідентифікаційною карткою гравця, зокрема в е-вигляді [6, ст. 17].

Законом про внесення змін передбачено запровадження Державної системи онлайн-моніторингу. Вказана система буде збирати та накопичувати інформацію щодо всіх ставок учасників АІ. За аналізом її функціоналу, остання, в першу чергу, призначена для забезпечення можливості передачі та прийому даних з можливістю обробки, обліку, накопичення та зберігання інформації з метою забезпечення контролю за дотриманням податкового законодавства з урахуванням особливостей, визначених Податковим кодексом України [10, п. 11].

Виходячи із доктринального визначення завдань Державної системи онлайн-моніторингу, функціонал останньої спрямований насамперед на здійснення податкового контрою за організаторами АІ, а не для забезпечення виконання функцій щодо раціонального обмеження гравця до участі в АІ.

Аналіз вказаних норм права дозволяє дійти висновку, що зобов'язання ідентифікації учасника АІ покладено на організатора АІ і останній має широкі дискреційні повноваження і можливості щодо цього, а запропоновані зміни, які стосуються запровадження особистого кабінету гравця, носять косметичний характер.

Отже, можна стверджувати, що нормативно-правові зміни мають стосуватися запровадження в законодавство про АІ е-кабінету гравця, за допомогою якого будуть здійснюватися доступ до АІ не залежно від виду АІ та організатора АІ, верифікація та ідентифікація гравця, його ставки, розрахунки гравця з організатором АІ, фіксація історії ставок та взаємодії гравця з організаторами АІ, фінансовий контроль за розміром коштів, який гравець може витратити на участь в АІ протягом певного періоду часу та інші відомості і інформація, яка може бути актуальною. Також, за допомогою е-кабінету гравця має бути здійснено обмеження щодо участі гравця в АІ у випадку порушень запропонованих автором цієї статті обмежень (по розміру задекларованих доходів та загальної суми витрат).

Пропонується, що відповідальність за створення, наповнення інформацією та утримання е-кабінету гравця має бути покладено на уповноважений державний орган, а, не виключно, на учасників або організаторів АІ. З боку організатора АІ має бути зобов'язання по наповненню е-кабінету гравця відомостями про участь гравця в АІ, ставками, виграшами тощо.

Наявність такого е-кабінету із запропонованою умовою щодо доступу до АІ дозволить запровадити ефективні автоматичні форми контролю за діяльністю організаторів та учасників АІ, забезпечить дотримання встановлених обмежень щодо участі в АІ. Як наслідок, зазначене буде мати позитивний вплив на зменшення процесів лудоманії в суспільстві та захист від них вразливих категорій громадян, зокрема і військовослужбовців.

За умови втілення запропонованих змін і синхронізації е-кабінету гравця із державними реєстрами, наприклад, з Державним реєстром фізичних осіб - платників податків взагалі може доз-

волити обмежувати участь в АІ для певних категорій громадян за джерелом отримання їх доходів. Такий підхід дасть можливість виключити участь в АІ, наприклад військовослужбовців, або інших соціально вразливих категорії суспільства.

Висновки. Таким чином, проведений аналіз поточного стану правового регулювання АІ, негативного впливу процесу розповсюдження лудоманії на загальний стан ціннісних орієнтирів суспільства, зокрема залучення до участі військовослужбовців в АІ , та спроб розв'язання цієї проблеми дає підстави для наступних висновків:

1. Розглянуто існуючі системи обмежень щодо участі в АІ, які наразі є недосконалими та потребують доопрацювання, зокрема, шляхом законодавчих змін.
2. Визначено, що запропоновані поточні законодавчі зміни не повною мірою можуть забезпечити обмеження щодо безконтрольного залучення до участі в АІ громадян та інших вразливих категорій. Негативні соціальні наслідки у вигляді лудоманії, зокрема, військовослужбовців потребують вжиття комплексних заходів із позитивним впливом на особу і суспільство в цілому. Динаміка діяльності з боку державних інституцій свідчить про гостре сприйняття цієї проблеми та намагання її подолання.
3. Встановлено, що залучення окремих категорій громадян, зокрема військовослужбовців до процесу лудоманії є складовою більш широкого горизонту, пов'язаного із загальносуспільною толерантністю до цих процесів. Це виходить із доступності АІ, неконтрольованого розповсюдження реклами останніх, відсутності ефективного державного регулювання і контролю.
4. Обґрунтовано, що чинне законодавство вимагає, поряд із забезпеченням свободи підприємницької діяльності, зокрема й АІ, забезпечення дотримання безпеки суспільства і держави. Відсутність ефективного державного регулювання і контролю веде до поширення лудоманії, що є негативною складовою розвитку суспільства, його соціальних груп та окремих представників. На противагу цьому, дотримання балансу є запорукою ефективного управління динамічного розвитку галузі АІ.
5. Аргументовано, що ефективне подолання негативних соціальних наслідків лудоманії в суспільстві в цілому і серед окремих громадян та їх груп не може бути досягнуто шляхом абсолютної заборони до участі в АІ. У якості альтернативи запропоновано використовувати непрямі часткові обмеження, які дозволять здійснювати оперативний поточний та періодичний контроль з боку держави та регулятора за організаторами АІ, що може дати більший позитивний ефект.
6. Запропоновано при здійсненні заходів нормативно-правового регулювання цієї сфери господарської діяльності задля подолання негативних наслідків, зокрема лудоманії військовослужбовців та в цілому в суспільстві, внести зміни в Закон України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор», якими передбачити: – встановлення обмеження щодо можливості приймати участь в АІ протягом певного періоду часу лише нормативно визначеною часткою задекларованих легальних доходів потенційного учасника АІ; – заборону на участь в АІ нелегальними, непідтвердженими доходами такого учасника; – запровадження е-кабінету гравця, який би був інтегрований із зовнішніми реєстрами та виконував функції допуску до участі в АІ, ідентифікації та верифікації, розрахунків, збереження історії взаємодії між учасником та організатором АІ, контролю за встановленими обмеженнями, за дотримання податкового та іншого законодавства з боку організатора АІ та іншою необхідною інформацією. Відповідальність за утримання е-кабінету гравця має бути покладено на уповноважений державний орган.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Михайлов С.В., Савіна Н.Б. Економічні аспекти впровадження міжнародних стандартів відповідальної гри: тенденції та перспективи. *Науковий погляд: економіка та управління.* 2024. № 1(85). С. 13–16. DOI: https://doi.org/10.32782/2521-666X/2024-85-2.
2. Веселов М.Ю., Пилипів Р.М., Волкова Д.М. Міжнародна практика державного регулювання у сфері азартних ігор. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2024. № 5. С. 450–454. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.70.
3. Мулявка Д.Г. Гармонізація правового регулювання азартних ігор в Україні та ЄС. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2016. № 1. С. 61. URL: https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2023/37-2023/21.pdf.
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 квітня 2024 року «Щодо протидії негативним наслідкам функціонування азартних ігор в мережі Інтернет»: Указ

Президента України від 20 квітня 2024 року № 234/2024. URL: https://www.president.gov.ua/documents/2342024-50413.
5. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text.
6. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Закон України від 14 липня 2020 р. № 768-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text.
7. Про заборону грального бізнесу в Україні: Закон України від 15 травня 2009 р. № 1334-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1334-17#Text.
8. Електронна петиція №22/223008-еп «Обмеження роботи онлайн казино» URL: https://petition.president.gov.ua/petition/223008.
9. Про рекламу : Закон України від 3 липня 1996 р. № 270/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80#Text.
10. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою боротьби з ігровою залежністю (лудоманією) та вдосконалення державного регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор та лотерей» від 4 грудня 1996 р. № 4116-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4116-20#Text.

УДК 351:261.7
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.3

ПРИМИРНІ ПРОЦЕДУРИ ПРИ ВИРІШЕННІ ГОСПОДАРСЬКИХ СПОРІВ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Ніколенко Л.М.,
доктор юридичних наук, професор,
провідний науковий співробітник
відділу господарсько-правових досліджень
проблем економічної безпеки,
Державна установа «Інститут економіко-правових
досліджень імені В.К. Мамутова
Національної академії наук України»
ORCID: 0000-0002-3437-6968

Ніколенко Л.М. Примирні процедури при вирішенні господарських спорів: порівняльно-правовий аналіз.

У статті досліджено примирні процедури при вирішенні господарських спорів шляхом здійснення порівняльно-правового аналізу. Підкреслено, що сучасні тенденції розвитку правової системи демонструють зростаючу роль примирних процедур у вирішенні господарських спорів. У європейських країнах активно розвиваються альтернативні методи вирішення спорів, такі як медіація, мирова угода, переговори та арбітраж. В Україні впровадження Закону «Про медіацію» та гармонізація національного законодавства з європейськими стандартами створюють нові можливості для ефективного розгляду господарських спорів.

Порівняльно-правовий аналіз примирних процедур в Україні та країнах Європи свідчить про необхідність подальшого вдосконалення правових механізмів та розширення застосування альтернативних способів врегулювання конфліктів. Зокрема, медіація у Великій Британії має тривалу історію та підтримується як судами, так і законодавчими ініціативами, що сприяє її активному використанню у цивільних, комерційних та корпоративних спорах. В Україні процедура медіації ще розвивається, що потребує більш активної підтримки з боку держави та бізнес-середовища.

Арбітраж як механізм вирішення спорів також має значний потенціал. В європейських країнах арбітражні процедури широко використовуються завдяки чітким законодавчим нормам та високому рівню довіри до арбітражних інститутів. В Україні арбітражне законодавство адаптоване до міжнародних стандартів, але потребує вдосконалення механізму виконання арбітражних рішень та підвищення обізнаності суб'єктів господарювання щодо його переваг.

Врегулювання спорів за участю судді є ще одним перспективним інструментом у системі примирних процедур. Досвід європейських країн показує, що активна участь суддів у процесі врегулювання спорів сприяє їх ефективному розгляду та зменшенню судового навантаження. В Україні цей інститут потребує подальшого розвитку та вдосконалення правового регулювання.

Підкреслено, що розширення використання примирних процедур у господарському судочинстві є важливим напрямом розвитку правової системи України, що сприятиме підвищенню ефективності вирішення спорів, зниженню судових витрат та збереженню ділових відносин між сторонами.

Ключові слова: примирні процедури, мирова угода, врегулювання спору за участі судді, трансформація, судочинство, інтеграція, суддя, Європейський Союз.

Nikolenko L.M. Conciliation procedures in the resolution of economic disputes: a comparative legal analysis.

The article examines conciliation procedures in the resolution of economic disputes by conducting a comparative legal analysis. It is emphasized that modern trends in the development of the legal

system demonstrate the growing role of conciliation procedures in the resolution of economic disputes. Alternative methods of dispute resolution, such as mediation, amicable settlement, negotiations and arbitration, are actively developing in European countries. In Ukraine, the implementation of the Law «On Mediation» and the harmonization of national legislation with European standards create new opportunities for the effective consideration of economic disputes.

A comparative legal analysis of conciliation procedures in Ukraine and European countries indicates the need for further improvement of legal mechanisms and expansion of the use of alternative methods of conflict resolution. In particular, mediation in the United Kingdom has a long history and is supported by both courts and legislative initiatives, which contributes to its active use in civil, economic and corporate disputes. In Ukraine, the mediation procedure is still developing, which requires more active support from the state and the business environment.

Arbitration as a mechanism for resolving disputes also has significant potential. In European countries, arbitration procedures are widely used due to clear legislative norms and a high level of trust in arbitration institutions. In Ukraine, arbitration legislation is adapted to international standards, but requires improving the mechanism for enforcing arbitration awards and raising awareness among business entities about its advantages.

Dispute resolution with the participation of a judge is another promising tool in the system of conciliation procedures. The experience of European countries shows that the active participation of judges in the dispute resolution process contributes to their effective consideration and reduction of the judicial workload. In Ukraine, this institution requires further development and improvement of legal regulation.

It is emphasized that the expansion of the use of conciliation procedures in commercial litigation is an important direction for the development of the legal system of Ukraine, which will contribute to increasing the efficiency of dispute resolution, reducing court costs and preserving business relations between the parties.

Key words: conciliation procedures, settlement agreement, dispute resolution with the participation of a judge, transformation, judicial proceedings, integration, judge, European Union.

Постановка проблеми. Сучасні тенденції розвитку правової системи свідчать про зростаючу роль примирних процедур вирішення господарських спорів. Пошук різних засобів та механізмів, спрямованих на стимулювання учасників спору, до самостійного врегулювання розбіжностей, в останні роки являє собою одну з тенденцій розвитку законодавства та правозастосовної практики майже у всіх європейських країнах.

Примирні процедури, зокрема медіація, мирова угода, переговори та арбітраж, набувають дедалі більшого значення як ефективні механізми врегулювання спорів, що дозволяє зменшити навантаження на судову систему, скоротити витрати сторін та зберегти партнерські відносини між учасниками господарських правовідносин.

У світлі гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами та європейськими практиками дослідження порівняльно-правового аналізу примирних процедур є особливо важливим. Враховуючи впровадження Закону України «Про медіацію» та поступове розширення застосування альтернативних методів вирішення спорів в господарській сфері, вивчення зарубіжного досвіду та його адаптація до української правової системи є нагальною потребою.

Стан дослідження. Вагомий внесок у дослідження примирних процедур зробили такі поважні вчені як: І.А. Балюк, О.А. Беляневич, А.Г. Бобкова, І.А. Бутирська, А.А. Бутирський, Н.О. Петренко, О.П. Подцерковний, В.В. Резнікова, Т.В. Степанова, В.С. Щербина та інші. Поряд з цим, впровадження зарубіжного досвіду для подальшого ефективного вирішення господарських спорів потребує подальшого дослідження, що свідчить про актуальність даної статті.

Таким чином, **метою статті** є здійснення дослідження примирних процедур при вирішенні господарських спорів за допомогою порівняльно-правового аналізу та визначення шляхів їх подальшого розвитку.

Виклад основного матеріалу. Високий рівень та якість здійснення правосуддя в європейських країнах демонструє не тільки існуюча узгоджена судова система, а також система примирних процедур. Закордонна теорія і практика вже давно запропонували цілу низку апробованих часом примирних процедур, частина з яких зі сфери альтернативного вирішення спорів може перейти до господарського, цивільного, адміністративного судочинства. «Переговори, посередниц-

тво, судова медіація, експертні та квазіпроцедури, гібридні форми альтернативного вирішення спорів – процедури, які мають значний потенціал у межах судового процесу. Потрібно тільки надати легітимності таким процедурам. Внаслідок проведення таких процедур підвищується сама можливість знаходження прийнятного для обох сторін варіанта виходу зі спірного конфлікту, його стійкість і виконуваність» [1, с. 185].

Європейська Рада на своєму засіданні у Тампере 15.10.1999 р. закликала держави-члени до запровадження альтернативних позасудових процедур, серед яких медіація є основним методом. У 2008 р. було прийнято Директиву 2008/52/ЕС Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу, метою якої є спрощення доступу до методів альтернативного врегулювання спорів і сприяння мирному вирішенню спорів через стимулювання використання медіації та забезпечення збалансованих взаємовідносин між медіацією й судовим провадженням. Пунктом 8 Преамбули до Директиви 2008/52/ЕС встановлено, що положення цієї Директиви застосовуватимуться лише до медіації у міжнародних спорах, але ніщо не повинно заважати Державам-членам застосовувати ці положення також у внутрішніх медіаційних процесах. Директива ЄС під медіацією розуміє будь-який процес незалежно від його позначення, в якому дві або більше сторони з метою досягнення згоди про вирішення їхньої суперечки та незалежно від того, чи був цей процес ініційований сторонами, запропонований чи призначений судом чи визначається національним законодавством. Директива ЄС підтримує прагнення суду врегулювати спір за допомогою медіації, призначення судом медіації або коли національне законодавство передбачає обов'язкове проведення медіації за умови, що таке законодавство не перешкоджає праву сторін на доступ до судової системи [2].

Закон України «Про медіацію» визначає медіацію як позасудову добровільну, конфіденційну, структуровану процедуру, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються запобігти виникненню або врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів. Відповідно до статті 4 Закону України «Про медіацію», медіація проводиться за взаємною згодою сторін медіації з урахуванням принципів добровільності, конфіденційності, нейтральності, незалежності та неупередженості медіатора, самовизначення та рівності прав сторін медіації [3]. Однією із цілей прийняття вказаного Закону було задекларовано безпосередній позитивний вплив на сферу правовідносин, пов'язаних із вирішенням конфліктів (спорів), які виникають, в тому числі, з господарських правовідносин. У зв'язку з цим на теоретичному рівні також виділяють поняття комерційної медіації, яка визначається як процес вирішення спорів у сфері господарських правовідносин, корпоративного управління між сторонами, не підпорядкованими одна одній. Також Законом України «Про медіацію» було внесено зміни до Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України), які передбачають можливість сторін спору примиритися, у тому числі, шляхом медіації, на будь-якій стадії судового процесу.

При дослідженні медіації в різних європейських країнах, слід підкреслити, що медіація у Великій Британії характеризується тим, що у даній державі відсутній єдиний законодавчий акт, який регулював би застосування медіації. Здебільшого питання медіації врегульовані окремими нормами закону і побудовані на використанні матеріалів судової практики. Загалом у цій країні за допомогою медіації регулюються спори наступних видів: цивільні, сімейні, комерційні (включно з патентними спорами та спори в галузі торгових знаків), корпоративні, транскордонні спори, спори за малими позовами, певні види публічних правових спорів (які розглядаються судами) та кримінальні правові спори за участю неповнолітніх [4, с. 158]. Цікаво відзначити, що у разі врегулювання спорів за малими позовами безліч медіацій здійснюються за допомогою електронних засобів (до 96% з використанням телефону тощо). Крім того, Уряд Англії та Уельса, у разі, коли органи держави виступають як сторони спору, зобов'язує більш активно застосовувати такі способи альтернативного врегулювання спорів, як медіація [5, с. 86].

Порівняння процедури медіації в Україні та Великій Британії дозволяє виявити як схожі риси, так і суттєві відмінності, що обумовлені різними правовими системами, культурними особливостями та рівнем розвитку інституту медіації в цих країнах. У Великій Британії медіація має довшу історію та більш розвинуту правову базу. Британське законодавство більш детально регулює аспекти медіації. Головною відмінністю є роль суддів. В Україні судді можуть рекомендувати сторонам звернутися до медіації, але це не є обов'язковим. Процедура медіації часто ініціюється самими сторонами. У Великій Британії судді часто активно заохочують або навіть зобов'язують сторони спробувати медіацію перед тим, як справа буде розглянута у суді.

В Україні обрано дуалізм регулювання внутрішнього третейського розгляду та розгляду міжнародним комерційним арбітражем на підставі Законів України «Про третейські суди» та «Про міжнародний комерційний арбітраж». Законодавство багатьох інших держав зважає на те, що і внутрішні третейські суди, і міжнародні арбітражі мають регулюватися єдиними нормами (за певними, дуже нечисленними винятками), які містяться в одному нормативному акті. Такий підхід закріплено, наприклад, у законодавстві Швейцарії, Німеччини, Франції, Великої Британії та багатьох інших держав [6, с. 12].

В Україні третейських розгляд відомий законодавству вже довгі роки, в державі історично сформувалася певна національна традиція третейського вирішення спорів, що виникають із цивільних та господарських правовідносин. Але, на жаль, в Україні третейських розгляд не отримав свого розвитку, що пов'язано з низькою обізнаністю про його можливості, законодавчим обмеженням підвідомчості третейським судам справ, нестабільною судовою практикою державних судів в оцінки підстав для скасування рішень третейських судів та видачі виконавчих листів на примусове виконання їх рішень. Тобто, для розвитку третейського розгляду законодавчо створені всі умови, тому необхідно спрямувати всі зусилля на розвиток правової обізнаності, в першу чергу, суб'єктів господарювання щодо можливості розгляду спорів в третейських судах та внесення відповідних змін до Закону України «Про третейські суди» із врахуванням тенденцій розвитку примирних процедур [7, с. 103–108].

Міжнародний комерційний арбітраж є найбільш політично та процесуально нейтральним та незалежним способом вирішення спорів між суб'єктами різних країн. Дійсно, оскільки сторони перебувають у різних країнах, правова система й законодавство яких можуть сильно відрізнятися й базуватися на різних правових концепціях, які мають різні традиції та правову культуру, то вони, як правило, не дуже схильні звертатися для захисту своїх прав у державні суди, навіть якщо в цих країнах існують спеціалізовані торгові чи економічні суди [8, с. 166].

Відповідно до Закону України «Про міжнародний комерційний арбітраж», арбітраж – це будь-який арбітраж (третейський суд) незалежно від того, чи створюється він спеціально для розгляду окремої справи, чи здійснюється постійно діючою арбітражною установою (зокрема, Міжнародним комерційним арбітражним судом або Морською арбітражною комісією при Торгово-промисловій палаті України) [9].

При порівнянні арбітражного розгляду спорів в Україні та Швейцарії можна виявити суттєві відмінності, що обумовлені різним рівнем розвитку арбітражних інститутів, правовими системами та міжнародною репутацією цих юрисдикцій. Швейцарія є одним із світових центрів міжнародного комерційного арбітражу, тоді як Україна розвиває цей інститут, орієнтуючись на міжнародні стандарти. Закон України «Про міжнародний комерційний арбітраж» базується на Типовому законі ЮНСІТРАЛ (UNCITRAL Model Law), у Швейцарії арбітражний розгляд регулюється приватним міжнародним правом, яке вважається одним із найбільш прогресивних і arbitration-friendly у світі. Швейцарське законодавство надає широку автономію сторонам у виборі процедури арбітражу, що робить його привабливим для міжнародних сторін.

Арбітражна процедура в Україні досить формалізована, хоча і орієнтована на принципи Типового закону ЮНСІТРАЛ, швейцарська арбітражна процедура відрізняється гнучкістю та орієнтована на потреби сторін. Україна визнає та виконує іноземні арбітражні рішення відповідно до Нью-Йоркської конвенції, але на практиці можуть виникати труднощі через бюрократію або політичний вплив, а також неефективність судової системи. Швейцарія має одну з найефективніших систем виконання арбітражних рішень у світі, рішення виконуються швидко та без зайвих бюрократичних перешкод.

Отже, Україна, хоча й розвиває арбітражний розгляд справ, ще не досягла належної ефективності у регулюванні комерційного арбітражу. Для його подальшого розвитку важливо запроваджувати міжнародні стандарти, підвищувати кваліфікацію арбітрів та забезпечувати незалежність арбітражних процедур.

Крім того, на підставі зробленого аналізу вважаємо за доцільне запровадити єдиний нормативний акт замість окремих Законів України «Про третейські суди» та «Про міжнародний комерційний арбітраж», який, по-перше, сприятиме створенню узгодженого та послідовного правового механізму вирішення спорів арбітражем шляхом встановлення єдиних стандартів; по-друге, зменшить бюрократичну складність, ризик виникнення правових колізій та сприятиме оперативному вирішенню спорів; по-четверте, дозволить гармонізувати національне законодавство з міжнарод-

ними стандартами та полегшити інтеграцію українського правового простору до європейської та світової практики арбітражу, що в свою чергу, сприятиме залученню інвестицій та розвитку міжнародного бізнесу.

Врегулювання спору за участю судді, як один із засобів примирних процедур, успішно застосовується в багатьох європейських країнах: Великої Британії, Німеччині, Фінляндії, Болгарії, Хорватії та ін.

Врегулювання спору за участю судді в Україні, слід розглядати як інститут господарського процесуального права, який включає систему норм, що спрямовані на мирне врегулювання відносин між сторонами спору за участю судді в межах судового процесу, з метою вирішення по суті спору, на підставі конфіденційності добровільності та взаємопоразуміння [10, с. 110–119].

Німецьке законодавство інтегрує механізми судового примирення, зокрема через проведення «Gütetermin» – засідання, на якому суддя активно сприяє досягненню мирової угоди. Процедура має чітко встановлений порядок, її проведення є обов'язковим для багатьох категорій спорів, що дозволяє оперативно розглядати спори та зменшувати навантаження на судову систему. У Німеччині суддя виконує активну роль нейтрального посередника, допомагаючи сторонам виявити спільні інтереси та визначити можливі компромісні рішення, має регламентовані повноваження та обов'язки [11]. В Україні роль судді носить формальний характер, відсутні стандартні механізми або методи сприяння врегулюванню спору за участі судді.

Отже, німецька модель, завдяки обов'язковому проведенню примирних процедур, демонструє більш системний підхід до вирішення спорів за участю судді, що сприяє швидкому та ефективному врегулюванню. Участь професіонального судді дозволяє не лише заощадити час і кошти, але й покращує якість судових рішень завдяки можливості попереднього врегулювання спору за участі судді.

Тому, пропонуємо з метою ефективного господарського судочинства в Україні впровадити для певних категорій справ обов'язкове врегулювання спорів за участю судді, розробити стандарти та методики для суддів з метою одноманітного вирішення спорів. Такий підхід дозволить скоротити тривалість судових процесів, знизити судові витрати та підвищити довіру до системи правосуддя.

Досудове врегулювання спору здійснюється сторонами спору без втручання суду та з метою безпосереднього вирішення спору до моменту звернення до суду. Такі рішення можуть бути економічно вигідними і забезпечити сприятливий результат [12]. Стаття 19 ГПК України визначає, що сторони вживають заходів для досудового врегулювання спору за домовленістю між собою або у випадках, коли такі заходи є обов'язковими згідно із законом. Слід підкреслити, що в чинній редакції ГПК України правила стосовно порядку здійснення досудового врегулювання спору не визначені.

У Великій Британії діють Pre-Action Protocols, які визначають чітку процедуру досудового врегулювання спорів: сторони зобов'язані обмінятися претензіями, відповідями та документами перед поданням позову. Якщо сторона не дотримується досудового порядку, суд може застосувати санкції, включаючи відмову у стягненні судових витрат [13].

Європейське законодавство та стандарти передбачають обов'язкове вживання різноманітних примирних засобів перед зверненням безпосередньо до суду з метою вирішення спору за допомогою судового розгляду. Незважаючи на те, що національне законодавство не містить обов'язкових норм досудового порядку врегулювання спору, міжнародні договори, які ратифіковані Верховною Радою України містять такі зобов'язуючи норми. Тому пропонується досудовий розгляд справ залишити як один із засобів примирних процедур, який має додатковий характер та не впливає на можливість подати позов до суду. Крім того, застосування досудового врегулювання спору зменшує навантаження на судову систему, сприяючи оперативному та економічно вигідному вирішенню конфліктів.

Мирова угода укладається сторонами з метою врегулювання спору на підставі взаємних поступок і має стосуватися лише прав та обов'язків сторін. У мировій угоді сторони можуть вийти за межі предмета спору за умови, якщо мирова угода не порушує прав чи охоронюваних законом інтересів третіх осіб. Сторони можуть укласти мирову угоду і повідомити про це суд, зробивши спільну письмову заяву, на будь-якій стадії судового процесу (ст. 192 ГПК України) [14].

При порівнянні механізму укладання мирової угоди у судовому процесі в Україні і Бельгії при розгляді економічних (господарських) спорів, слід підкреслити, що в обох країнах: укладення мирової угоди є добровільним рішенням сторін; угода може бути укладена на будь-якої стадії

судового розгляду; угоду повинен затвердити суд; після затвердження вона набуває сили судового рішення; укладення мирової угоди призводить до припинення судового розгляду; сторони втрачають право повторно звертатися до суду з тими самими вимогами.

Бельгійська система на відміну від української створює низку економічних та процедурних стимулів: зниження судових витрат, можливість швидшого вирішення спору, а також певні санкції або переваги при розподілі витрат у разі укладення мирової угоди. Такий підхід мотивує сторони шукати компромісні рішення на ранніх етапах судового процесу [15].

Врахування досвіду Бельгії може стати важливим орієнтиром для реформування судової практики шляхом укладання мирових угод у господарському судочинстві, зокрема через: посилення ролі судді як активного посередника; впровадження більш структурованих та формалізованих процедур спрямованих на укладення мирової угоди; створення додаткових стимулів для сторін щодо укладення мирової угоди на ранніх етапах судового розгляду.

Висновки. На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що в умовах проведення судової реформи в Україні пошук примирних процедур є одним із пріоритетів. Примирні процедури можуть значно розвантажити суди та забезпечити швидке та ефективне вирішення конфліктів. Використання примирних процедур дозволяє зменшити витрати на судові процеси, зекономити час та ресурси сторін, що є особливо важливим в умовах економічної нестабільності.

Примирні процедури сприяють зменшенню конфліктності у суспільстві, оскільки вони орієнтовані на досягнення компромісу та збереження взаємовигідних відносин між учасниками спору.

Крім того, вони підтримують бізнес, тому що для розвитку економіки важливо забезпечити стабільність та передбачуваність у вирішенні господарських спорів. Примирні процедури сприяють збереженню ділових відносин та уникненню тривалих судових процесів.

Впровадження європейських стандартів у сфері альтернативного вирішення спорів є частиною зобов'язань України перед Європейським Союзом. Це включає гармонізацію законодавства та популяризацію примирних процедур. Впровадження таких механізмів може значно покращити ефективність вирішення господарських спорів, сприяти економічному розвитку та інтеграції України в європейський правовий простір.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гулик А.Г. Примирні процедури як одна з можливих форм оптимізації цивільного судочинства. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 4. С. 184–188.
2. Про деякі аспекти медіації у цивільних та господарських правовідносинах: Директива 2008/52/ЄС Європейського парламенту та Ради від 21 травня 2008 р. L 136/3 Директиви. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. URL: http://www.ukrmediation.com.ua/files/directive_ukr1.pdf.
3. Про медіацію: Закон України від 16 листопада 2021 р. № 1875-IX. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text.
4. Курилич М.Я. Застосування медіаційних процесів на прикладі окремих зарубіжних країн. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2022. Вип. 33. С. 155–160.
5. Морозова Є.В., Емтиль Ф.А. Медіація: зарубіжний досвід. *Право та держава: теорія та практика*. 2017. № 6 (150). С. 85–89.
6. Цірат Г.А. Міжнародний комерційний арбітраж: навч. посіб. – К.: Алерта, 2019. 410 с.
7. Ніколенко Л.М. Примирливі процедури при вирішення господарських спорів: матеріали круглого столу. *Другі наукові читання пам'яті академіка В.К. Мамутова* (м. Київ, 3 липня 2020 р.). Наук. ред. В.А. Устименко. Київ: НАН України; ДУ «ІЕПД імені В.К. Мамутова НАН України», 2020. С. 103–108.
8. Прилуцька А.В. Система альтернативних способів вирішення господарських спорів. дис. доктора філософії за спец. 081 «Право». – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2023. 240 с.
9. Про міжнародний комерційний арбітраж: Закон України від 24.02.1994 № 4002-XII. *Верховна Рада України*. URL: http://zakon1.rada.gov.ua
10. Ніколенко Л.М., Масловський С.В. Деякі аспекти врегулювання спору за участю судді в господарському судочинстві. *Право України*. 2020. № 7. С. 110–119.

11. Гук В. Досудове врегулювання господарських спорів: таке буває? 27 серпня 2024. *Юридична газета. Online*. URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/dosudove-vregulyuvannya-gospodarskih-sporiv-take-buvae.html.
12. Zivilprozessordnung, ZPO. *Bundesministerium der Justiz und das Bundesamt für Justiz*. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/zpo.
13. Civil Procedure Rules. *Justice*. URL: https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil.
14. Господарській процесуальний кодекс України: у редакції Закону України № 2147-VIII від 03.10.2017. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 48. Ст. 436.
15. Belgian Judicial Code. *European Expertise and Expert Institute*. URL: https://experts-institute.eu/en/expertise-law-and-jurisprudence/belgium-belgian-judicial-code.

УДК 346.91.
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.4

ПРАВОВА ОСНОВА УЧАСТІ ПРОКУРОРА У ГОСПОДАРСЬКОМУ ПРОЦЕСІ

Романчук Т.А.,
аспірант Державної установи
«Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К.Мамутова
Національної академії наук України»
ORCID: 0009-0007-2592-3855
e-mail: romantat@ukr.net

Романчук Т.А. Правова основа участі прокурора у господарському процесі.

У статті проаналізовано правові підстави участі прокурора поза межами кримінального судочинства на підставі норм законодавства України, міжнародного права та судової практики Європейського суду з прав людини. Зазначено, що такий вид діяльності становить скоріше виняток у діяльності прокуратури більшості країн світу. Організація і повноваження органів прокуратури в різних країнах світу мають схожі завдання – захист публічних інтересів держави та суспільства у судово-правовій системі у сфері кримінального, господарського та цивільного права. Водночас політичний режим окремо взятої держави впливає на завдання та функції прокуратури.

Так, найчастіше якщо демократія у суспільстві знаходиться на високому рівні, то коло наглядових повноважень органів прокуратури менше, порівняно з країнами, де такий показник демократії значно знижений. На противагу цього прокуратура країн з авторитарним режимом має функцію загального нагляду, а в тоталітарних режимах прокуратура взагалі стає репресивним органом, ще одним із важелів тиску на суспільство.

Під час проведення даного дослідження використано філософські, загальнонаукові та спеціально-юридичні методи дослідження. Автором використано аналіз, синтез, дедукція і індукція та інші прийоми логічного методу. Також використано спеціально-юридичні методи дослідження, методи юридичної логіки та методологію порівняльного правознавства.

Наведено приклади участі прокурора у справах, розглянутих Європейським судом з прав людини, які ілюструють вплив статусу прокурора на моральний стан учасників справи.

Крім того, звернено увагу на те, що інтереси держави, суспільства, які захищають в суді органи прокуратури є оціночним поняттям, яке не має сталого нормативного визначення. Кожного разу прокурор має довести суду, у чому саме полягає порушення такого інтересу і чому він є незахищеним. У статті наведено приклади судових проваджень за позовами в інтересах держави, які свідчать про те, що не завжди вступ прокуратури у справу або подання позову даним органом є доцільним та таким, що у кінцевому результаті захищає інтереси держави, суспільства чи окремого індивіда.

Ключові слова: прокурор, інтереси держави, представництво інтересів державного органу, господарський процес, повноваження прокурора, судова практика.

Romanchuk T.A. The legal basis for the participation of the prosecutor in commercial proceedings.

The article analyzes the legal grounds for prosecutor's participation outside criminal proceedings based on the provisions of Ukrainian legislation, international law and case law of the European Court of Human Rights. It is noted that this type of activity is rather an exception in the activities of the prosecutor's office in most countries of the world. The organization and powers of prosecutor's offices in different countries of the world have similar tasks - protection of the public interests of the State and society in the judicial and legal system in the field of criminal, commercial and civil law. At the same time, the political regime of a particular state affects the tasks and functions of the prosecutor's office

Thus, often, if democracy in a society is at a high level, the range of supervisory powers of the prosecutor's office is smaller than in countries where this indicator of democracy is significantly reduced. In contrast, countries with authoritarian regimes have prosecutors who have a general supervisory function, and in totalitarian regimes, the prosecutor's office generally becomes a repressive body, another lever of pressure on society.

In conducting this study, the author used philosophical, general scientific and special legal research methods. The author uses analysis, synthesis, deduction and induction and other techniques of the logical method. Special legal research methods, methods of legal logic and the methodology of comparative jurisprudence were also used.

The author provides examples of prosecutor's participation in cases considered by the European Court of Human Rights which illustrate the impact of the prosecutor's status on the morale of the parties to the case.

In addition, it should be borne in mind that the interests of the state and society that the prosecution authorities protect in court are an evaluative concept that does not have a stable regulatory definition. Each time, the prosecutor must prove to the court what exactly is the violation of such an interest and why it is unprotected. The article provides examples of court proceedings on claims in the interests of the State, which demonstrate that it is not always appropriate for the prosecutor's office to enter into a case or file a claim by this body and ultimately protect the interests of the State, society or an individual.

Key words: prosecutor, interests of the state, representation of interests of a state body, commercial proceedings, powers of the prosecutor, court practice.

Постановка проблеми. Повномасштабне вторгнення країни аргесорки на територію України, поставило під загрозу не лише економіку нашої незалежної держави, а взагалі саме її існування. Незважаючи на це, завдяки налагодженій співпраці всіх силових відомств та інших державних органів України і вродженій організованості українського народу та, звісно допомоги країн-партнерів, наша держава існує та продовжує боротьбу за виживання.

Водночас загибель людей, вимушені переселенці, військовий стан, пошкодження інфраструктури держави, знищення житлового фонду населення України та багато іншого стало додатковим тягарем для держави, порушило її інтереси в усіх сферах суспільного життя. Одним із шляхів захисту зазначених інтересів є захист, а точніше представництво держави в судових органах, яке відповідно до Конституції України та Закону України «Про прокуратуру» здійснює прокуратура.

Останні роки відбуваються зміни у законодавстві, яке регулює правовий статус прокурора. Такі зміни спричинені необхідністю приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних та європейських стандартів.

Стан опрацювання. Дослідженню діяльності органів прокуратури приділяли увагу такі відомі науковці як: С. Банах, О. Величко, О. Грицаєнко, Б. Деревянко, А. Долгополов, В. Кравчук, В. Мамутов, Н. Муравйов, Л. Ніколенко, І. Плахіна, М. Руденко, Т. Степанова, В. Сухонос, О. Хорсуненко, Ю. Чаплинська, О. Шандула та інші. Однак питання правового статусу прокурора у господарському процесі після проведення реформування прокуратури та з урахуванням останньої судової практики з цього питання досліджувалось не у повному обсязі, що дає підстави для проведення такого дослідження.

Метою статті є дослідження правових підстав участі прокурора у судовому процесі, зокрема у господарському судочинстві, виходячи із необхідності захисту інтересів держави та суспільства крізь призму співвідношення норм законодавства України та практики Європейського суду з прав людини та порівняльного аналізу статусу прокурора в Україні та в інших європейських країна та країнах колишнього Радянського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Значний вплив на реформування прокуратури відбувся через зобов'язання України перед Радою Європи. Зокрема, як зазначено у Висновку Парламентської асамблеї Ради Європи № 190 (1995) від 26 вересня 1995 року щодо вступу України до Ради Європи зазначено, що роль та функції Генеральної прокуратури будуть змінені (особливо щодо здійснення загального контролю за додержанням законності) шляхом перетворення цього інституту в орган, який відповідатиме стандартам Ради Європи [1, п. vi].

У зв'язку з чим резолюціях Парламентської асамблеї Ради Європи (№ 1346 (2003) від 29 вересня 2003 року [2, п. ii], № 1622 (2003) від 29 вересня 2003 року [3, п. iv], № 1466 (2005) від 5 жовтня 2005 року [4, п. 13.4] та № 1862 (2012) від 26 січня 2013 року [5, п. 9]) неодноразово вказувалось на необхідність реформування прокуратури відповідно до норм Ради Європи.

Основна думка зазначених резолюцій полягає у тому, що головною функцією прокуратури є саме участь у кримінальному процесі, а захист інтересів держави, суспільства та громадян може здійснюватися даним органом скоріше як виняток.

Аналогічні підстави доцільності участі прокурора у судовому процесі прослідковується у практиці Європейського суду з прав людини. Так, зазначений судовий орган неодноразово робив висновки з даного питання. Захищаючи інтереси однієї та наводячи аргументи проти іншої сторони, прокурор лише своєю присутністю може викликати відчуття переваги одного учасника процесу над іншим.

Наприклад, у пункті 63 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Меріт проти України» (заява № 66561/01) зазначено, що тільки той факт, що прокуратура, відповідно до національного законодавства, крім виконання обвинувальної функції, ще й представляє інтереси суспільства, не може розглядатися як підтвердження її судового статусу чи статусу незалежного та безстороннього суб'єкта [6].

Також, на думку даного суду участь прокурора у процесі може сприйматися іншою стороною як порушення пункту 1 статті 6 Європейської конвенції з прав людини (1950 року). До таких висновків прийшов Європейський суд з прав людини у справах Zlínsat, spol. s.r.o. v. Bulgaria (заява № 57785/00) [7, п. 78] та Borgers v. Belgium (заява № 12005/86) [8, п. 24].

Саме тому, розглядаючи справи цієї категорії ЄСПЛ розглядає участь прокурора поза межами кримінального процесу не у загальному, а пропускаючи крізь призму відповідності такої участі принципу рівності сторін процесу та змагальності.

Таким чином, виходячи із сталої практики ЄСПЛ, сторонам процесу повинно бути забезпечено рівні процесуальні права. Підтримка, яка надається прокуратурою одній зі сторін, на думку Я. Берназюка з якою погоджується Р. Мазурик, може бути виправдана за певних обставин, які умовно можна поділити на три групи: захист інтересів вразливих груп людей, які, імовірно, не в змозі самостійно захищати свої інтереси; запобігання правопорушенням, якими зачіпаються інтереси багатьох громадян; існування потреби захисту інтересів держави або її власності (захисту публічних інтересів) [9; 10, с. 106].

Участь прокурора у судовому провадженні поза межами кримінального процесу допускається за умови існування в національному законодавстві відповідних юридичних підстав для такої участі, наявності правових гарантій об'єктивної неможливості здійснення впливу прокурора на суд, а також присутності в конкретному спорі особливих обставин, які могли би виправдати участь такої посадової особи в судовому процесі.

Судове провадження поза межами кримінального процесу, в якому бере участь прокурор, відповідатиме положенням частини 1 статті 6 Конвенції, якщо у такій справі буде дотриманий «справедливий баланс», що повинен існувати між сторонами спору, зокрема стосовно обов'язку прокурора сплачувати судовий збір та права (можливості) протилежної сторони на залучення професійної правової допомоги [9].

Зазначене підтверджується аналізом справи «Менчинська проти російської федерації» (заява № 42454/2), в якій також встановлено порушення пункту 1 статті 6 Конвенції, оскільки відбулося втручання прокурора, яке призвело до порушення принципів справедливості судового розгляду та рівності сторін (заявниця внаслідок скорочення чисельності штату працівників була зареєстрована у центрі зайнятості та згодом подала позов про стягнення заборгованості з виплати допомоги по безробіттю з урахуванням інфляції та відсотків у зв'язку з тим, що центр зайнятості здійснював виплату допомоги із суттєвою затримкою та у меншому розмірі; національний суд задовольнив позов заявниці частково; не дивлячись не те, що дві сторони звернулися з апеляційними скаргами, прокурор також подав протест щодо рішення суду першої інстанції, стверджуючи, що суд помилково застосував положення цивільного законодавства до трудових правовідносин та незаконно задовольнив позов) [10, п. 35].

Згідно висновків ЄСПЛ у цій справі хоч прокурор, відповідно до національного законодавства, мав юридичні підстави брати участь у судовому процесі, але такий вступ не є виправданим чим підірвав принципи справедливості судового розгляду та рівності сторін, що у свою чергу порушує п. 1 ст. 6 Конвенції з прав людини [10, пп. 36–40].

Водночас, у справі «Бацаніна проти Російської Федерації» (Batsanina v. Russia, заява № 3932/02) ЄСПЛ визнав справедливою участь прокурора у судовому розгляді, оскільки у даному випадку прокурор, звернувшись до суду із заявою про виселення заявниці (державна організація і приват-

на особа), діяв в інтересах держави з метою захисту державної власності, а те, що позов подано прокурором, не завжди ставить опонента у «явно невигідне становище» [11, п. 27].

У зазначеній справі ЄСПЛ зробив висновок, що прокурор подав позов у інтересах суспільства, проти відповідачів, які також мали в якості представника юриста, який надав суду відповідні усні та письмові пояснення; рішення прокурора ініціювати відповідну цивільну справу мало правове підґрунтя в національному законодавстві та входило в сферу компетенції прокурора; обставини справи підтверджують, що у цій справі прокурор не здійснював неналежний вплив на суд, а протилежна сторона не була позбавлена можливості ефективно захищати свої інтереси в суді; у цій справі був дотриманий принцип процесуальної рівності, що вимагає встановлення справедливого балансу інтересів сторін.

Тому важко не погодитися із висновком Григорчука М.В., що основним застереженням щодо ролі прокурора у судовому процесі є гіпотетична загроза рівності сторін, оскільки така ситуація може призвести до звуження поняття справедливого судового розгляду у значенні п. 1 ст. 6 Конвенції. Висловлена позиція ЄСПЛ подається через створення для неї (сторони, на якій виступає прокурор чи сам факт участі прокурора як сторони) істотної незручності порівняно з іншою стороною. Тобто, особливий статус прокурора має певний психологічний вплив на інших учасників [12, с. 26].

Також при розгляді питання доцільності здійснення прокурором захисту інтересів держави, суспільства та окремих громадян, слід звернути увагу на дослідження проведене В. Сухоносом, який проаналізував конституції європейських та пострадянських країн.

Зазначений відомий науковець прийшов до висновку, що принципи організації, функції і повноваження органів прокуратури зарубіжних країн практично не залежать від форми державного правління (монархія чи республіка) та форми державно-територіального устрою (унітарна чи федеративна держава).

Це пояснюється єдністю завдань, що ставляться перед прокуратурою у переважній більшості держав світу, зокрема – забезпечення реалізації публічних інтересів держави та суспільства у сфері функціонування правової і судової системи. Водночас спостерігається досить чіткий взаємозв'язок між функціями, виконання яких покладається на органи прокуратури, та типом існуючого у тій чи іншій державі політичного режиму.

Чим вищий ступінь розвитку демократії та громадянського суспільства, тим вужче коло наглядових повноважень, які надаються органам прокуратури, а в багатьох випадках, як це можна простежити на прикладах Франції, Німеччини чи США, наглядові функції не притаманні прокуратурі взагалі. І навпаки, у країнах з авторитарним режимом прокуратура часто виконує функцію загального нагляду, а в тоталітарних режимах прокуратура цілком перетворюється на репресивний орган [13, с. 78].

Враховуючи зазначене важко не погодитися із висновком В. Сухоноса, що в аспекті трансформації правового статусу органів прокуратури відбувається загальне і поступове звуження її наглядових функцій, а також зниження рівня централізації й субординації під час організації та діяльності. Однак необхідно підкреслити, що ці тенденції у будь-якому разі мають реалізовуватися поступово, у міру підвищення рівня правосвідомості і правової культури населення та розбудови громадянського суспільства.

Проте зазначений зв'язок не можна зводити до прямої поверхової залежності функцій органів прокуратури та її місця в механізмі держави від існуючого в державі політичного режиму, оскільки характер цих взаємозв'язків значно глибший. Авторитарний та тоталітарний режими можуть існувати лише в країні, суспільство якої характеризується низьким рівнем правосвідомості та правової культури, правовим нігілізмом, недовірою населення до держави та права взагалі.

Неправильним було б вважати, що відмова від наглядових повноважень прокуратури є обов'язковою передумовою формування демократичної правової держави. Не відмова від наглядових повноважень прокуратури є способом побудови демократії, а реальне існування демократичного режиму дозволяє звужувати наглядові повноваження прокуратури чи взагалі відмовлятися від них. Проте прискорене обмеження наглядових повноважень прокуратури України обов'язково призведе до протилежного результату – зниження рівня правової захищеності індивіда.

У нинішніх умовах надзвичайно високого рівня корупції у багатьох органах державної влади та місцевого самоврядування, непоодиноких випадків винесення судами неправомірних рішень органам прокуратури України має бути властива сувора ієрархічність та централізованість, як це передбачено чинним Законом України «Про прокуратуру».

Разом з тим, на даний час діє Закон України «Про прокуратуру», нормами якого передбачено, що діяльність прокуратури ґрунтується, серед іншого, на засадах: верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; презумпції невинуватості; незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; політичної нейтральності прокуратури; недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки [14, ст. 3].

Міжнародні норми передбачають також аналогічні стандарти діяльності органів прокуратури, яка виходить за межі кримінальної юстиції. Так, закріплені в Рекомендації положення щодо завдання прокурорів поза системою кримінального правосуддя (PM/Rec(2012)11), відповідно до яких якщо внутрішньодержавна правова система наділяє прокурорів функціями та повноваженнями поза системою кримінального правосуддя, їх завдання має полягати у представленні спільних чи публічних інтересів, захисті прав людини та основоположних свобод та у зміцненні верховенства права [15, п. B].

Прокурори повинні здійснювати свої функції та повноваження поза системою кримінального правосуддя у повній відповідності до принципів законності, об'єктивності, справедливості та неупередженості, поведінка прокурорів має бути врегульована кодексом етики [15, п. C].

Разом з тим, зазначений перелік принципів та засад діяльності прокуратури доводить, що відсутній тиск чи інше порушення рівноваги між правами та обов'язками прокурора та інших учасників господарського процесу.

Водночас Рекомендації CM/Rec(2012)11 зазначають про три напрямки діяльності органів прокуратури: представництво прокурором спільних чи публічних інтересів; нагляд за діяльністю державних органів та інших юридичних осіб в інтересах держави; співробітництво між прокуратурами різних держав на національному та міжнародному рівні.

У свою чергу, Конституція України також вказує на такий напрямок діяльності органів прокуратури як представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом [16, ст. 131-1].

Закон України «Про прокуратуру» деталізує на яких підставах і, за яких умов прокурор наділяється правом представляти інтереси держави в суді. До таких виключних випадків належать: наявність порушення або загрози порушення інтересів держави, при чому захист таких інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження; у разі відсутності такого органу.

Також цей нормативний акт містить перелік обмежень щодо того, інтереси яких юридичних осіб заборонено представляти органам прокуратури та виключення з цього переліку.

Нормами Господарського процесуального кодексу України (надалі - ГПК) також врегульовано питання участі прокурора у судовому, зокрема господарському процесі.

Так, нормами статті 53 ГПК, передбачено, що у визначених законом випадках прокурор звертається до суду з позовною заявою, бере участь у розгляді справ за його позовами, а також може вступити за своєю ініціативою у справу, провадження у якій відкрито за позовом іншої особи, до початку розгляду справи по суті, подає апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами.

Прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, в позовній чи іншій заяві, скарзі обґрунтовує, в чому полягає порушення інтересів держави, необхідність їх захисту, визначені законом підстави для звернення до суду прокурора, а також зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах [17, ст. 53].

Водночас дана норма містить застереження, що у разі невиконання цих вимог застосовуються інші положення ГПК, зокрема стаття 174, яка регулює порядок та підстави залишення позовної заяви без руху та повернення позовної заяви. Так, однією з підстав повернення позовної заяви та доданих до неї документів є відсутність підстави для звернення прокурора до суду в інтересах держави [17, ст. 174].

Також, стаття 53 ГПК зазначає, що у разі відкриття провадження за позовною заявою, поданою прокурором в інтересах держави в особі органу, уповноваженого здійснювати функції держави у

спірних правовідносинах, зазначений орган набуває статусу позивача. У разі відсутності такого органу або відсутності у нього повноважень щодо звернення до суду прокурор зазначає про це в позовній заяві і в такому разі набуває статусу позивача [17, ст. 53].

Таким чином, як законодавство України, так і європейське законодавство наділяє органи прокуратури правовим статусом представника держави в господарському процесі. Ця категорія справ відрізняється кінцевою метою, на досягнення якої спрямовані зусилля прокурора, тобто на захист інтересів держави та суспільства.

Водночас, прокурор має обґрунтувати підстави представництва, оскільки лише після цього закон дозволяє виконувати покладені на цей орган функції.

Останнім часом багато уваги приділяється даному питанню в тому числі і судовою владою. Так, Касаційний цивільний суд у складі Верховного Суду розглянув результати експертного дослідження «Практика Верховного Суду у справах за участі прокурора у некримінальних провадженнях». Дане дослідження відбулося завдяки Агентству США з міжнародного розвитку (USAID) на виконання програми «Справедливість для всіх».

Крім того, Касаційний господарський суд Верховного Суду (надалі – КГС ВС) у своїх висновках зазначає, що прокурор повинен: довести бездіяльність органу, в інтересах якого звертається до суду; надати такому органу розумний строк для визначення своєї позиції щодо зазначених у зверненні прокурора фактів порушення чинного законодавства у відповідній сфері суспільних відносин; довести в суді докази такого попереднього звернення до органу та отримання відповіді, згідно якої вбачається позиція органу щодо можливого порушення інтересів держави; у разі нездійснення органом активних дій, спрямованих на усунення зазначених у зверненні прокурора порушень інтересів держави, повідомити такий орган про направлення до господарського суду позову в інтересах держави в особі даного органу; надати до господарського суду докази направлення повідомлення до органу про звернення до суду із позовом.

Водночас, якщо підставою для представництва інтересів держави прокурор зазначив відсутність органу, до компетенції якого віднесені повноваження здійснювати захист законних інтересів держави у спірних правовідносинах, цей довід прокурора суд повинен перевірити незалежно від того, чи надав прокурор докази про вчинення ним дій, спрямованих на встановлення відповідного органу. Тобто, суд самостійно перевіряє, чи справді відсутній орган, що мав би для захисту інтересів держави звернутися до суду з таким позовом, як заявив прокурор. Такий висновок зробила Велика Палата Верховного Суду у постанові від 11.02.2020 у справі № 922/614/19 [18, п. 57].

Також, судова практика конкретизує ознаки органу, в інтересах якого має право звертатися прокурор, зокрема у постанові КГС ВС від 26.08.2020 у справі № 911/2032/17 зроблено висновок, що встановлення судом обставини звернення прокурора в інтересах неналежного позивача, тобто особи, яка не уповноважена на виконання функцій держави у спірних правовідносинах, має процесуальним наслідком відмову в задоволенні відповідного позову, а не залишення позову прокурора без розгляду [19, п. 24, 25].

Не залишається поза уваги судової практики і процесуальні аспекти даного питання, зокрема в ухвалі КГС ВС від 08.04.2021 у справі № 914/2618/16 мститься висновок, відповідно до якого участь прокурора у справі здійснюється за його ініціативою шляхом звернення до суду з позовом (заявою, скаргою) або із заявою про вступ у справу, тоді як інші учасники провадження у справі, а також суди позбавлені процесуальної ініціативи порушувати питання про залучення прокурора у справі [20, п. 7].

Крім того, мають місце випадки, коли висновки КГС ВС дещо співпадають із висновками ЄСПЛ. Так, зазначений національний судовий орган у постанові від 02.09.2020 у справі № 911/936/18 зазначив, що вступаючи у справу шляхом подання апеляційної скарги на боці державного органу, який здатен самостійно реалізувати свої процесуальні права учасника справи та активно реалізовує їх, прокурор фактично дублює цей орган, надаючи йому у такий спосіб додаткові переваги перед іншою стороною спору, яка натомість опиняється у гірших умовах порівняно з реалізацією процесуальних прав, підтримуваним прокурором відповідачем [21, п. 26, 26.1].

При чому, даний висновок базується на рішеннях ЄСПЛ у справі «Ф.В. проти Франції» ((F.W. v. France) від 31.03.2005, заява № 61517/00, п. 27) [21] та у раніше згаданій справі «Менчинська проти Російської Федерації» (рішення від 15.01.2009, заява № 42454/02, п. 35) [22].

Крім того, у червні 2023 року Велика Палата Верховного Суду вчергове зробила висновок щодо представництва прокурором інтересів держави в особі державних компаній. Так, згідно да-

ного висновку прокурор може звертатися до суду із позовом в інтересах держави в особі суб'єкта владних повноважень незалежно від наявності статусу юридичної особи.

Предметом розгляду даної справи став позов в інтересах держави в особі Черкаської обласної ради та комунального навчального закладу до постачальника природного газу. Прокуратурою оскаржено додаткові угоди про збільшення ціни на природний газ всупереч нормам Закону України «Про публічні закупівлі» шляхом визнання їх нікчемними, оскільки це призвело до нераціонального та неефективного використання коштів обласного бюджету.

Велика Палата визначила навчальний заклад розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня та стороною зобов'язання, а не суб'єктом владних повноважень. Як наслідок у прокурора відсутні підстави для представництва інтересів держави в особі такого суб'єкта правовідносин.

Разом з тим, даний судовий орган відмітив, що оскільки мало місце використання коштів обласної територіальної громади, то це питання зачіпає інтереси її населення. Саме на орган місцевого самоврядування покладено функцію забезпечення контролю за раціональним використанням майна й інших ресурсів комунальної власності. Неефективне та нераціональне використання таких коштів порушує інтереси територіальної громади області, які є фактично інтересами держави.

Враховуючи зазначене, Велика Палата Верховного Суду виснувала про те, що прокурору належить подавати позов в інтересах держави в особі саме органу місцевого самоврядування, який є засновником комунального навчального закладу [23, п. 8.47].

Водночас комунальний навчальний заклад важко віднести до державної компанії, метою якої є отримання прибутку. До цього списку також можна додати комунальні медичні, спортивні та культурні заклади, метою діяльності яких є виконання певних суспільних функцій на території певного населеного пункту для населення, яке там проживає. Але, оскільки вони не мають статусу суб'єкта владних повноважень прокуратура не має можливості звернутися до суду на захист прав держави в їх особі.

Складність у доведенні порушення інтересу держави полягає в тому, що немає чіткого визначення у чому саме полягає такий інтерес. Наприклад, є категорія справ, де прокуратура звертається з позовом в інтересах органу місцевого самоврядування. Предметом позову є визнання недійсним договору про закупівлю та застосування наслідків недійсності правочину та стягнення коштів .

Так, підставою для позовних вимог у справі № 906/60/24 стало вчинення відповідачем антиконкурентних дій, які призвели до спотворення результатів закупівель.

Такого типу поведінка негативно впливає на прозорість закупівель, конкуренцію під час їх проведення, чим порушує в першу чергу економічні інтереси держави.

З іншого боку, участь у закупівлі окрім двох учасників, які вчинили антиконкурентні дії, взяв третій учасник, пропозиція якого була вище за пропозицію попередніх двох учасників.

Якщо прибрати учасників, які вчинили антиконкурентні дії, то пропозиція третього учасника була б акцептована, у зв'язку з чим орган місцевого самоврядування змушений був би витратити на товар більшу суму бюджетних коштів.

Питання полягає у тому де саме порушено інтерес держави. Під час вчинення антиконкурентних дій чи під час можливого акцептування дорожчої пропозиції третього учасника.

Перший варіант порушення інтересів держави має довгострокову перспективу, яка полягає у тому, що суб'єкти господарювання у разі задоволення позовних вимог понесуть матеріальну відповідальність, а також не зможуть приймати участь у закупівлях протягом трьох років. Крім того, це також вплине на інших учасників закупівель у якості профілактики таких порушень у майбутньому.

Другий варіант порушення інтересів держави полягає у короткій перспективі, зокрема конкретно в цій закупівлі на підставі договору, укладеного з учасником, який вчинив антиконкурентні дії вдалося зекономити бюджетні кошти.

Виходячи з того, що позов подано до учасників, які порушили законодавство шляхом спотворення результатів торгів, то прокуратура захищає інтереси держави у тому числі в довгостроковій перспективі. На даний час дана справа перебуває на розгляді у суді першої інстанції.

Також суперечлива ситуація у позовах, предметом яких є здійснення будівельних робіт не у відповідності із проектно-кошторисною документацією.

З одного боку виступає орган місцевого самоврядування, представник якого стверджує, що прокуратура направляючи до господарського суду позов про стягнення штрафних санкцій, ство-

рює безпідставно перепони суб'єкту підприємництва у здійсненні господарської діяльності, оскільки об'єкт будівництва побудовано і він успішно функціонує.

Водночас, під час виконання робіт підприємство-підрядник відхилилося від проектно-кошторисної документації на суму понад 20 % від вартості будівельних робіт. Таке відхилення не вплине на безпечність користування об'єктом будівництва, але порушує будівельне законодавство.

Такого роду позови також мають довгостроковий вплив на господарюючих суб'єктів, примушуючи їх через сплату штрафних санкцій дотримуватися будівельних норм під час виконання договорів підряду.

Висновки. Участь прокурора у господарському процесі передбачає не лише захист інтересів держави в суді, але й здійснює профілактику порушення норм чинного законодавства. Виходячи із зазначеного є необхідність внести зміни до Господарського процесуального кодексу України, зокрема щодо розширення підстав для участі прокурора у господарському процесі.

Відповідно до діючої редакції даного нормативного акту прокурор має право брати участь у господарському процесі лише у випадках визначених у статтях 53 та 55 ГПК України, а тому доцільно надати прокурору право ініціювати розгляд справ у господарських судах не лише в інтересах держави, а й у публічних інтересах (наприклад, щодо захисту економічної безпеки, довкілля, державної власності).

Також не зайвим було б закріпити на законодавчому рівні визначення поняття «інтереси держави», що унеможливить зловживання та розширить можливість прокурора на втручання у господарські справи, які є важливими для суспільства.

Чинний ГПК України обмежує права прокурора як учасника господарського процесу, тому є підстави надання йому права брати участь у всіх стадіях господарського процесу з метою збільшення ефективності роботи прокурора, включаючи на стадії здійснення виконавчого провадження, щоб забезпечити реальне виконання судових рішень в інтересах держави.

Внесення зазначених змін до ГПК України зробить представницьку діяльність прокурора на захисті інтересів держави більш ефективною, що сприятиме поповненню бюджетів різного рівня та дисциплінуватиме учасників господарських відносин з метою профілактики порушень законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Висновок Парламентської асамблеї Ради Європи № 190 (1995) від 26 вересня 1995 року щодо вступу України до Ради Європи. *Офіційний сайт Верховної Ради України. Законодавство.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_590#Text.
2. Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи № 1346 (2003) від 29 вересня 2003 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України. Законодавство.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_608#Text.
3. Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи № 1622 (2003) від 29 вересня 2003 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України. Законодавство.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_609#Text.
4. Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи № 1466 (2005) від 5 жовтня 2005 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України. Законодавство.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_611#Text.
5. Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи № 1862 (2012) від 26 січня 2013 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України. Законодавство.* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/1409_rez_1862.htm.
6. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Меріт проти України» (заява № 66561/01). *Офіційний сайт Верховної Ради України. Законодавство.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_110#Text.
7. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Zlínsat, spol. s.r.o. v. Bulgaria (заява № 57785/00), URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-75819%22]}.
8. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Borgers v. Belgium (заява № 12005/86), URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-75819%22]}.
9. Берназюк Я. Міжнародні стандарти участі прокурора у судовому провадженні поза межами кримінального процесу. *Судово-юридична газета*. 11.06.2020. URL: https://sud.ua/ru/

news/blog/170994-mizhnarodni-standarti-uchasti-prokurora-u-sudovomu-provadzhenni-poza-mezhami-kriminalnogo-protsesu (дата звернення 24.12.2024).
10. Мазурик Р.В. Міжнародні стандарти діяльності прокурорів та їх реалізація на рівні обласних прокуратур: *Актуальні питання юриспруденції. Правова позиція,* № 1 (30), 2021 164 с. – С. 103–107. URL: https://legalposition.umsf.in.ua/archive/2021/1/21.pdf) (дата звернення 24.12.2024.
11. Рішення Європейського суду з прав людини у справі MENCHINSKAYA v. RUSSIA (заява № 42454/02*)*, URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-90620%22]}.
12. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Batsanina v. Russia (заява № 3932/02), URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-117197%22]}.
13. Григорчук М.В. Правова характеристика прокурора у господарському процесі України та практика Європейського суду з прав людини, *Історико-правовий часопис*. 2021. № 1(16). С. 23–28 URL: https://library.krok.edu.ua/ua/kategoriji/statti/1332-pravova-kharakterystyka-prokurora-u-hospodarskomu-protsesi-ukrainy-ta-praktyka-yevropeiskoho-sudu-z-prav-liudyny (дата звернення 24.12.2024).
14. Сухонос В.В. Конституційно-правові засади організації і діяльності прокуратури в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз [Текст]/В.В.Сухонос // *Часопис Київського університету права*. – 2011. № 1. С. 75–80.
15. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 року № 1697-VII. *Офіційний сайт Верховної Ради України. Законодавство.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text (дата звернення 19.11.2024).
16. Рекомендації щодо ролі прокурорів поза системою кримінального правосуддя (PM/Rec(2012)11). URL: https://search.coe.int/cm#{%22CoEIdentifier%22:[%2209000016805 c9d19%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]}.
17. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст. 141. *Офіційний сайт Верховної Ради України. Законодавство.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.
18. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06 листопада 1991 р. № 1798-XII / Верховна Рада України. *Офіційний сайт Верховної Ради України. Законодавство.* URL: https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1798-12 (дата звернення 19.11.2024).
19. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 11.02.2020 у справі № 922/614/19. *Судова влада України. Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/87857840.
20. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 26.08.2020 у справі № 911/2032/17. *Судова влада України. Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/91242273.
21. «Ф.В. проти Франції» (F.W. VS FRANCE) від 31.03.2005 року (заява № 61517/00). *Огляд практики застосування суддями Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду рішень Європейського суду з прав людини при прийнятті постанов за 2018 рік. Судова влада України. Офіційна сторінка Верховного Суду.* URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/oglyad_prakt_kgs_1.pdf.
22. «Менчинська проти російської федерації» (Menchinskaya v.Russia) (скарга № 42454/02). *Судова влада України. Офіційна сторінка Верховного Суду.* режим доступу: URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/952570, (дата звернення 20.11.2024).
23. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 08.04.2021 у справі № 914/2618/16. *Судова влада України*. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/96377106.
24. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 21 червня 2023 року у справі № 905/1907/21 (провадження № 12-1гс23). *Судова влада України. Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/111742765.
25. Остаточний текст Резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи від 27 вересня 2001 року щодо дотримання обов'язків та зобов'язань Україною // *Голос України*. – 2001. – 17 липня; Висновок комісії «за демократію через право» (Венеціанської комісії) щодо проекту Конституції України 17–18 травня 1996 р. – Страсбург, 1996. – 12 с.
26. Лапкін А.В. Участь прокурора у господарському судочинстві, 25 років господарській юрисдикції в Україні: досвід та перспективи: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків,

20 трав. 2016 р.) / редкол.: В.Я. Тацій, П.В. Тихий, О.В. Бринцев та ін. – Х.: Право, 2016. – 204 с. С. 81–85. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12463/1/Lapkin_81-85.pdf) (дата звернення 20.12.2024).

27. Selivanov M.V. (2017). УЧАСТЬ ПРОКУРОРА У ГОСПОДАРСЬКОМУ ПРОЦЕСІ. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна.* Серія «Право», (23), 126–128. вилучено із URL: https://periodicals.karazin.ua/law/article/view/9730 (дата звернення 19.11.2024).
28. Про роль публічних обвинувачених поза системою кримінальної юстиції: Рекомендація Rec (2012)11 Комітету міністрів державам-учасницям [Електронний ресурс]. URL: https://www.pravo.org.ua/fi les/rec_chodo_publ.pdf (дата звернення 20.11.2024).
29. Постанова Касаційного господарського суду Верховного Суду від 26.05.2020 у справі № 912/2385/18. *Судова влада України. Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/89819852, https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/ogliady/2022_07_12_Ogliad_KGS_09_12_2021.pdf.
30. Постанова Касаційного господарського суду Верховного Суду від 07.07.2021 у справі № 914/1577/19. *Судова влада України. Офіційна сторінка Верховного Суду.* https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/ogliady/2022_07_12_Ogliad_KGS_09_12_2021.pdf.
31. Постанова Касаційного господарського суду Верховного Суду від 26.05.2021 у справі № 926/14/19. *Судова влада України. Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/97494652, https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/ogliady/2022_07_12_Ogliad_KGS_09_12_2021.pdf.
32. Постанова Касаційного господарського суду Верховного Суду від 17.08.2020 у справі № 913/73/19. *Судова влада України. Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/91016940, https://supreme.court.gov.uauserfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/ogliady/2022_07_12_Ogliad_KGS_09_12_2021.pdf.
33. Постанова Касаційного господарського суду Верховного Суду від 28.08.2020 у справі № 914/1000/19. *Судова влада України. Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/91290666, https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_ folder_for_uploads/supreme/ogliady/2022_07_12_Ogliad_KGS_09_12_2021.pdf.
34. Постанова Касаційного господарського суду Верховного Суду від 01.10.2020 у справі № 914/2000/19. *Судова влада України. Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/91939620, https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/ogliady/2022_07_12_Ogliad_KGS_09_12_2021.pdf.
35. Постанова Касаційного господарського суду Верховного Суду У КЦС ВС, відбулася презентація експертного дослідження щодо участі прокурора у некримінальних провадженнях. *Офіційна сторінка Верховного Суду.* URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/prescentr/news/1696043/ (дата звернення 20.11.2024).

УДК 347.22:332.025.28(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.5

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО СТАТУСУ БАЛАНСОУТРИМУВАЧА КОМУНАЛЬНОГО МАЙНА

Склярова Т. А.
аспірантка кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Склярова Т.А. Характеристика правового статусу балансоутримувача комунального майна.

У статті здійснено комплексний аналіз правового статусу балансоутримувача у сфері управління комунальним майном в Україні, із зосередженням уваги на його ролі та функціональному значенні в контексті правовідносин, що виникають у процесі концесії, державно-приватного партнерства, приватизації та оренди комунального майна.

Обґрунтовано, що законодавче регулювання статусу балансоутримувача є фрагментарним і неоднозначним, що зумовлює правову невизначеність та створює значні труднощі для правозастосовної практики.

Виявлено, що сучасне нормативне поле не містить уніфікованого визначення терміна «балансоутримувач», що спричиняє правову невизначеність, а також спричиняє ситуації, коли балансоутримувач, всупереч фундаментальним принципам місцевого самоврядування, фактично перебирає на себе дискреційні повноваження власника майна. Зазначені розбіжності у визначенні та правовому статусі балансоутримувача можуть мати як економічні, так і управлінські наслідки, оскільки призводять до послаблення контролю за розпорядженням комунальними активами, потенційної втрати бюджетних надходжень і зростання ризиків неефективного використання майна територіальних громад.

На основі системного аналізу положень чинного законодавства доведено необхідність формування єдиного підходу до визначення правового статусу балансоутримувача, його компетенції та обсягу відповідальності.

Запропоновано уточнення правової природи цього інституту шляхом заміни терміна «балансоутримувач» на «управитель», що дозволить більш коректно відобразити функціональну сутність його діяльності, пов'язану не лише з бухгалтерським обліком комунального майна, а й з управлінням, утриманням та експлуатацією такого майна.

Уніфікація підходів до регламентації статусу балансоутримувача, визначення чітких меж його прав та обов'язків, а також запровадження ефективного механізму нормативного контролю за його діяльністю сприятимуть підвищенню рівня прозорості у сфері управління комунальним майном, усуненню існуючих корупційних ризиків та забезпеченню ефективного використання ресурсів територіальних громад в інтересах останніх.

Ключові слова: балансоутримувач, комунальне майно, комунальна власність, управління комунальним майном, територіальна громада, місцеве самоврядування.

Sklyarova T.A. Characteristics of the legal status of the balance holder of municipal property.

The article provides a comprehensive analysis of the legal status of the balance holder in the field of municipal property management in Ukraine, with a particular focus on its role and functional significance within legal relations arising in the contexts of concession, public-private partnership, privatization, and leasing of municipal property.

It is substantiated that the legislative regulation of the balance holder's status is fragmented and ambiguous, leading to legal uncertainty and creating significant difficulties for law enforcement practice.

It has been revealed that the current regulatory framework lacks a unified definition of the term «balance holder,» which results in legal uncertainty and enables situations where the balance holder,

contrary to the fundamental principles of local self-government, effectively assumes discretionary powers similar to those of a property owner. These inconsistencies in the definition and legal status of the balance holder may have both economic and managerial consequences, as they lead to weakened control over the management of municipal assets, potential losses in budget revenues, and increased risks of inefficient use of municipal property by territorial communities.

Based on a systematic analysis of the current legislation, the necessity of forming a unified approach to defining the legal status of the balance holder, its competencies, and the scope of its responsibilities has been substantiated.

It is proposed to refine the legal nature of this institution by replacing the term «balance holder» with «manager», which would more accurately reflect its functional essence – not only as an entity responsible for the accounting of municipal property but also as an entity engaged in its management, maintenance, and operation.

The unification of approaches to the regulation of the balance holder's status, the establishment of clear boundaries for its rights and obligations, and the introduction of an effective regulatory oversight mechanism for its activities will contribute to enhancing transparency in municipal property management, eliminating existing corruption risks, and ensuring the efficient use of territorial community resources in their best interest.

Key words: balance holder, municipal property, communal property, municipal property management, territorial community, local self-government.

Постановка проблеми. Ефективне управління комунальним майном є одним із ключових завдань місцевого самоврядування, оскільки воно безпосередньо впливає на економічний розвиток територіальних громад, раціональне використання ресурсів та забезпечення суспільних потреб. Водночас, одним із найменш врегульованих питань у цій сфері є правовий статус балансоутримувача – суб'єкта, який виконує функції обліку, збереження та управління комунальним майном.

Попри широке використання цього терміна у нормативно-правових актах, законодавство України не містить єдиного і чіткого визначення балансоутримувача, що призводить до неоднозначного тлумачення його прав і обов'язків. Окрім цього, в деяких випадках балансоутримувач фактично виконує функції, які належать до компетенції власника майна, що суперечить принципам місцевого самоврядування та може бути підставою для неефективного використання комунального майна, втрати доходів місцевих бюджетів, а також потенційних корупційних ризиків.

З огляду на це постає нагальна потреба у ґрунтовному дослідженні правового статусу балансоутримувача, виявленні проблемних аспектів чинного законодавства з даного питання та розробці пропозицій щодо його вдосконалення. Важливим аспектом цієї проблеми є питання доцільності використання самого терміна «балансоутримувач», оскільки його буквальне значення не повністю відображає обсяг функцій, які виконує цей суб'єкт. Враховуючи значне управлінське навантаження балансоутримувачів, необхідно розглянути можливість застосування більш точного терміна, такого як «управитель», що відповідало б їхній фактичній ролі у процесах управління комунальною власністю.

Метою цього дослідження є аналіз правового статусу балансоутримувача комунального майна в Україні, виявлення проблем, пов'язаних із його визначенням та функціонуванням в існуючому законодавстві, а також висловлення пропозицій щодо уніфікації терміна та вдосконалення нормативно-правової бази у сфері управління комунальним майном.

Стан опрацювання проблематики. Питання правового статусу балансоутримувача комунального майна в Україні залишаються недостатньо дослідженими в наукових працях. Більшість наукових джерел не зосереджуються на детальному правовому аналізі цього інституту, а висвітлюють лише окремі аспекти управління комунальними ресурсами, характеризують інститут місцевого самоврядування та акцентують увагу на тих чи інших повноваженнях органів місцевого самоврядування. Відсутність комплексних досліджень на цю тему робить актуальним проведення ґрунтовного та системного аналізу правового статусу балансоутримувача комунального майна.

Виклад основного матеріалу. Дослідження окремих аспектів управління комунальним майном дозволяє встановити, що активним учасником правовідносин концесії, державно-приватного партнерства, приватизації та оренди комунального майна виступає балансоутримувач, який, маючи відповідні права та обов'язки, визначені законодавством та рішеннями органів місцевого самоврядування, фактично здійснює управління комунальним майном.

У законодавстві України термін «балансоутримувач» має різні трактування. До прикладу, Закон України «Про концесію» закріплює наступне визначення балансоутримувача: «балансоутримувач – державне, комунальне підприємство, установа, організація, господарське товариство, 100 відсотків акцій (часток) якого належать державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді або іншому господарському товариству, 100 відсотків акцій (часток) якого належать державі, на балансі або у власності якого перебуває майно, що є об'єктом концесії» [1].

При цьому, Закон України «Про концесію» безпосередньо не регламентує повноваження балансоутримувача, утім, частиною четвертою статті 5 цього закону регламентовано обмеження балансоутримувача щодо здійснення дій, які можуть призвести до зміни стану майна, що є об'єктом концесії, з дня прийняття рішення про доцільність здійснення концесії. Без погодження з концесієдавцем балансоутримувач не має права: припиняти зобов'язання третьої сторони, відчужувати чи зменшувати вартість об'єкта, передавати його в оренду, змінювати правовий статус майна або здійснювати інші операції, які можуть призвести до обмеження чи обтяження прав на майно. Такі дії є недійсними без попередньої згоди концесієдавця. Відповідальність за збереження цілісності об'єкта концесії несе керівник балансоутримувача [1].

У відносинах державно-приватного партнерства визначення балансоутримувача у Законі України «Про державно-приватне партнерство» [2] відсутнє, утім, таке міститься в підзаконному нормативно-правовому акті, що регуляє цю сферу правовідносин, – Порядку проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України № 384 від 11 квітня 2011 року [3], у якому дублюється, з урахуванням об'єктного складу, визначення, наведене у Законі України «Про концесію».

Вищезгаданий Порядок для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів комунальної власності передбачає обов'язкову участь балансоутримувача у конкурсній комісії, з чого слідує, що балансоутримувач у відносинах державно-приватного партнерства, зокрема, бере участь у визначенні строків конкурсу, розробці конкурсної документації, реєстрації заявок та наданні необхідної інформації учасникам. Важливою складовою його функцій є участь у прийнятті рішень щодо допуску претендентів до конкурсу, реєстрації та оцінці конкурсних пропозицій, а також у підготовці та поданні протоколу результатів конкурсу на затвердження державного партнера. Балансоутримувач також має право на отримання в установленому порядку від органів державної влади, підприємств, установ і організацій документів та інших матеріалів, необхідних для виконання покладених на комісію завдань [3].

Ведучи мову про ще один із способів розпорядження комунальним майном, а саме про приватизацію, варто наголосити, що Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна», як основний нормативно-правовий акт, який регулює правові, економічні та організаційні основи приватизації державного і комунального майна [4], не оперує поняттям «балансоутримувач».

Що стосується орендних відносин, доцільним буде відзначити, що проєкт Закону України «Про оренду державного та комунального майна», розроблений Фондом державного майна України у 2016 році, пропонував визначення балансоутримувача як підприємство, установу, організацію, якій на праві господарського відання (повного господарського відання), оперативного управління належать будинки і споруди, їх частини, а також рухоме майно, на балансі яких вони перебувають [5].

У 2018 році вищезгаданий проєкт Закону України «Про оренду державного та комунального майна» було доопрацьовано та сформульовано наступну дефініцію досліджуваного поняття: «балансоутримувач будинку, споруди, житлового комплексу або комплексу будинків і споруд (далі – балансоутримувача) – власник або юридична особа, яка за договором з власником утримує на балансі відповідне майно, а також веде бухгалтерську, статистичну та іншу передбачену законодавством звітність, здійснює розрахунки коштів, необхідних для своєчасного проведення капітального і поточного ремонтів та утримання, а також забезпечує управління цим майном і несе відповідальність за його експлуатацію згідно з законом» [6]. Між тим, аналогічне розкриття суті терміну «балансоутримувач» було застосоване законодавцем у Законі України № 1875-IV від 24.06.2004 року «Про житлово-комунальні послуги», який втратив чинність [7].

Натомість, у чинному Законі України № 157-IX від 03.10.2019 року «Про оренду державного та комунального майна» [8] дефініція «балансоутримувач» не знайшла свого закріплення. Такий

підхід, на нашу думку, не є виправданим, оскільки серед різних форм розпорядження комунальним майном саме в контексті відносин оренди балансоутримувач володіє найбільшим колом повноважень.

Так, Законом України «Про оренду державного та комунального майна» до компетенції балансоутримувача віднесено: ініціатива передання комунального майна в оренду; ухвалення рішення про намір передання комунального майна в оренду або про відмову у включенні його до відповідного Переліку в разі наявності однієї з підстав, передбачених Законом України «Про оренду державного та комунального майна»; погодження з уповноваженим органом управління рішення про доцільність передання комунального майна в оренду; унесення інформації про потенційний об'єкт оренди до електронної торгової системи та включення об'єкту до одного з Переліків; надіслання інформації про потенційний об'єкт оренди орендодавцю для її внесення до ЕТС та звернення до орендодавця із клопотанням про включення потенційного об'єкта оренди до одного з Переліків; вжиття заходів для укладення охоронного договору щодо об'єктів, внесених до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, інших об'єктів культурної спадщини, які включені до одного з Переліків; здійснення переоцінки потенційного об'єкта оренди у випадках, передбачених Законом України «Про оренду державного та комунального майна»; надання згоду орендарю комунального майна на здійснення поточного та/або капітального ремонту, невід'ємних поліпшень майна за кошти орендаря або відмова в наданні згоди на здійснення таких робіт; здійснення контролю за використанням нерухомого та рухомого майна наданого в оренду [8].

Проведений аналіз норм чинного законодавства України у сфері управління комунальним майном дозволяє констатувати факт того, що правовий статус балансоутримувача в Україні має кілька проблемних аспектів, серед яких можна виділити наступні.

По-перше, у чинному законодавстві України відсутнє єдине та чітке визначення терміна «балансоутримувач». Як зазначалось вище, наразі різні нормативно-правові акти пропонують різні трактування цього поняття, що створює правову невизначеність і ускладнює застосування законодавства на практиці. Вважаємо, що розробка уніфікованого законодавчого визначення дозволить усунути розбіжності у тлумаченнях і забезпечить чіткість у застосуванні норм права.

Описана прогалина у законодавстві України тісно пов'язана з наступною проблемою у визначенні правового статусу балансоутримувача – недостатня законодавча регламентація функцій останнього. Відсутність чіткого розуміння меж прав та обов'язів балансоутримувача обмежує можливість ефективно управляти об'єктами комунальної власності та призводить до неузгодженості при розподілі повноважень у сфері управління комунальним майном.

Відтак, важливим кроком для уніфікації підходів до визначення поняття та функцій балансоутримувача, а також запровадження чітких правил управління об'єктами комунальної власності є з'ясування основних ознак цього суб'єкта, у зв'язку з чим пропонуємо виділяти наступні ознаки балансоутримувача:

– це суб'єкт господарювання будь-якої форми власності, що обліковує на своєму балансі певне майно;

– веде бухгалтерську, статистичну та іншу передбачену законодавством звітність щодо майна;

– здійснює розрахунок коштів, необхідних для своєчасного проведення капітального і поточного ремонтів;

– забезпечує управління майном, включаючи прийняття рішень щодо його експлуатації, обслуговування та поточного утримання;

– несе відповідальність перед власником за збереження та експлуатацію майна відповідно до законодавства;

– здійснює заходи для захисту прав та інтересів власника майна.

Третьою проблемою є можливість перебирання балансоутримувачем на себе функцій власника майна. До прикладу, Закон України «Про оренду державного та комунального майна» регулює випадки, коли орендодавцем комунального майна може виступати балансоутримувач, зокрема, щодо нерухомого майна, загальна площа якого не перевищує 400 квадратних метрів на одного балансоутримувача, якщо менший розмір площі не встановлено рішенням представницького органу місцевого самоврядування – щодо об'єктів комунальної власності або галузевими особливостями оренди майна [8].

Такий підхід фактично призводить до ситуації, коли балансоутримувач ухвалює рішення, які належать до виключної компетенції власника майна, у руках якого зосереджена «тріада» правомочностей: право володіння, користування та розпорядження належним йому майном.

Перебирання балансоутримувачем функцій власника комунального майна також суперечить основоположним принципам місцевого самоврядування, закріпленим в Конституції України, яка наділяє правом розпорядження комунальним майном органи місцевого самоврядування, обрані членами територіальної громади, а не юридичні особи, які обліковують майно на балансі.

До того ж, розширення функцій балансоутримувача у сфері розпорядження комунальним майном створює ризики порушення принципу підзвітності та контролю за використанням комунального майна, а також бути підставою для неефективного використання комунального майна, втрати доходів місцевих бюджетів, а також потенційних корупційних ризиків.

Безсумнівно, участь балансоутримувача в прийнятті управлінських рішень щодо комунального майна є важливою, оскільки він безпосередньо здійснює експлуатацію, обслуговування та поточне управління об'єктами комунальної власності. Саме балансоутримувач володіє оперативною інформацією про технічний стан майна, необхідність його поточного або капітального ремонту, модернізації. Натомість, вважаємо, що така участь повинна мати допоміжний характер і не може підміняти собою повноваження власника.

Окремо також варто відзначити на невідповідності терміну «балансоутримувач» його правовому статусу. Термін «баланс» використовується для позначення системи бухгалтерського обліку, яка відображає співвідношення активів, зобов'язань і власного капіталу підприємства, установи чи організації на певну дату. Як було встановлено вище, балансоутримувач не просто веде бухгалтерський облік майна, а й виконує низку управлінських функцій, таких як його експлуатація, утримання, ремонт тощо. Через це використання терміна «балансоутримувач» не зовсім точно відображає його роль у системі управління комунальною власністю.

Для вирішення цієї ситуації доцільним буде звернутись до норм чинного законодавства України, які регулюють питання управління комунальним майном. Відповідно до частини першої статті 24 Господарського кодексу України управління господарською діяльністю у комунальному секторі економіки здійснюється через систему організаційно-господарських повноважень територіальних громад та органів місцевого самоврядування щодо суб`єктів господарювання, які належать до комунального сектора економіки і здійснюють свою діяльність на основі права господарського відання або права оперативного управління [9].

Згідно з частиною першою статті 136 Господарського кодексу України право господарського відання є речовим правом суб`єкта підприємництва, який володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом), з обмеженням правомочності розпорядження щодо окремих видів майна за згодою власника у випадках, передбачених цим кодексом та іншими законами [9]. Власник майна, закріпленого на праві господарського відання за суб`єктом підприємництва, здійснює контроль за використанням та збереженням належного йому майна безпосередньо або через уповноважений ним орган, не втручаючись в оперативно-господарську діяльність підприємства (частина друга вищезгаданої статті) [9].

Відповідно до статті 137 Господарського кодексу України під правом оперативного управління визнається речове право суб`єкта господарювання, який володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом) для здійснення некомерційної господарської діяльності, у межах, встановлених цим кодексом та іншими законами, а також власником майна (уповноваженим ним органом). Власник майна, закріпленого на праві оперативного управління за суб`єктом господарювання, здійснює контроль за використанням і збереженням переданого в оперативне управління майна безпосередньо або через уповноважений ним орган і має право вилучати у суб`єкта господарювання надлишкове майно, а також майно, що не використовується, та майно, що використовується ним не за призначенням [9].

З огляду на наведені приписи чинного законодавства України, по суті, при визначення юридичних осіб балансоутримувачами комунального майна, маються на увазі підприємства, установи та організації, які отримали будинки і споруди, їх частини, а також рухоме майно на праві господарського відання або оперативного управління, та обліковують його на балансі.

Термін «балансоутримувач», хоч і відображає роль особи або органу, що здійснює облік майна, однак, не повністю корелює з фактичним набором функцій, які покладені на таких суб'єктів. Враховуючи, що функції, якими наділені особи, що отримали майно на праві господарського відання чи оперативного управління, значно виходять за межі бухгалтерського обліку, а включають активне управління майном, найбільш відповідним, на нашу думку, є використання терміна «управитель». Таке термінологічне визначення більш точно передає роль таких осіб, які не лише

обліковують майно, але й несуть відповідальність за його ефективне використання, утримання та збереження у межах, визначених законодавством.

Висновки. Проблема правового статусу балансоутримувача комунального майна, що набуває дедалі більшої гостроти в умовах проведення комплексних реформ, спрямованих на вдосконалення механізмів управління публічними активами та забезпечення ефективного використання ресурсного потенціалу територіальних громад, зумовлює необхідність глибокого теоретико-правового аналізу цього явища. Попри те, що вітчизняне законодавство широко оперує зазначеним терміном у різноманітних нормативно-правових актах, його доктринальне наповнення залишається фрагментарним, а правова природа – невизначеною, що, своєю чергою, формує підґрунтя для неоднозначних тлумачень і суперечностей у практичній площині реалізації правовідносин у сфері управління комунальним майном.

В окремих випадках балансоутримувач наділяється лише мінімальними адміністративно-технічними повноваженнями, які зводяться до обліку й забезпечення збереження комунального майна, тоді як в інших – фактично отримує широкі дискреційні можливості щодо його експлуатації, розпорядження та навіть прийняття рішень, якими фактично перебирає на себе функції власника комунального майна. Подібна практика суперечить фундаментальним засадам місцевого самоврядування, породжує неузгодженість у системі управління комунальним майном та знижує ефективність використання майнових ресурсів.

З огляду на ці виклики, нагальною є потреба в законодавчій уніфікації визначення статусу балансоутримувача, встановленні чітких меж його компетенцій та відповідальності, а також у розробленні ефективних механізмів контролю за його діяльністю. Крім того, враховуючи реальний обсяг повноважень, які виконують балансоутримувачі, доцільно розглянути можливість запровадження терміна «управитель», що більш точно відображатиме їхню роль у системі управління комунальним майном.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про концесію». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text.
2. Закон України «Про державно-приватне партнерство». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text.
3. Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об’єктів державної, комунальної власності та об’єктів, які належать Автономній Республіці Крим, затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 384 від 11 квітня 2011 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-п#n11.
4. Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-19#Text.
5. Проєкт Закону України Про оренду державного та комунального майна». URL: https://www.spfu.gov.ua/userfiles/files/zakon23(1).pdf.
6. Проєкт Закону України Про оренду державного та комунального майна». URL: https://www.spfu.gov.ua/userfiles/files/zakon_or.pdf.
7. Закон України «Про житлово-комунальні послуги. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-15#Text.
8. Закон України «Про оренду державного та комунального майна». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#Text.
9. Господарський кодекс України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text.

УДК 341.346.7
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.6

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА В ЄС

Сухацький Р.П.,
кандидат історичних наук, доцент,
завідувач кафедри права та економіко-фінансової безпеки
ЗВО «Академія рекреаційних технологій і права»
ORCID: 0000-0002-6540-1839
e-mail: rp_07@ukr.net

Сухацький Р.П. Правові засади державного регулювання сільського господарства в ЄС.
У статті досліджуються правові засади державного регулювання сільського господарства в Європейському Союзі. Визначено та обґрунтовано актуальність даного дослідження. Показано важливість визначення пріоритетних напрямів розвитку такого сектору діяльності та економіки держави, і забезпечення усіх необхідних умов щодо розвитку сільського господарства як виду підприємництва. Встановлено, що мета державного регулювання сільського господарства полягає в створенні стабільних економічних, соціальних та правових умов його розвитку, що пояснюється особливими умовами функціонування сільського господарства. Розкрито, що державне регулювання аграрного сектора у Європі має економічне спрямування, а однією з його найважливіших функцій є регламентування кількості й якості продукції що виробляється шляхом контролю за організаційно-економічною структурою виробництва, зокрема заохоченням кооперації та вертикальної інтеграції, що має вплив на галузеву спеціалізацію виробництва сільськогосподарських продуктів і порядок постачання ними населення. Показано, що до важливих функцій державного регулювання відносять також управління технічним прогресом у сільському господарстві через систему наукових установ або заклади освіти, професійного навчання, підвищення кваліфікації, надання консультативної допомоги фермерам; технічне та комерційне обслуговування за допомогою державних закупівель, державних оптових ринків, ветеринарне обслуговування та кредитування, а також розробки та впровадження спеціальних програм розвитку сільських районів. Проаналізовано, що крім використання непрямих економічних важелів, в окремих державах мають місце і заходи прямого втручання у виробництво з метою його обмеження. Зокрема, шляхом введення квотування на виробництво окремих видів продукції. Обґрунтовано, що майже всі країни Європейського Союзу близько половини національних сільськогосподарських бюджетів витрачають на структурну політику, а саме на модернізацію і укрупнення ферм, покращення якості землі та інших сільськогосподарських ресурсів, покращення оперативної роботи фермерів, скорочення виробничих витрат та розвиток несприятливих районів.

Ключові слова: Європейський Союз, державне регулювання, сільське господарство, механізм, дотації, ринок.

Sukhatskyi R.P. Legal principles of state regulation of agriculture in the EU.
The legal principles of state regulation of agriculture in the European Union are investigated in the article. The relevance of this research is determined and substantiated. The importance of determining the priority areas of development of this sector of activity and the state economy is shown, and ensuring all necessary conditions for the development of agriculture as a type of entrepreneurship. It is established that the goal of state regulation of agriculture is to create stable economic, social and legal conditions for its development, which is explained by the special conditions of the functioning of agriculture. It is revealed that state regulation of the agricultural sector in Europe has an economic focus, and one of its most important functions is to regulate the quantity and quality of products produced by controlling the organizational and economic structure of production, in particular by encouraging cooperation and vertical integration, which has an impact on the sectoral specialization of agricultural production and the

procedure for supplying them to the population. It is shown that important functions of state regulation also include management of technical progress in agriculture through a system of scientific institutions or educational institutions, vocational training, advanced training, provision of advisory assistance to farmers; technical and commercial services through public procurement, public wholesale markets, veterinary services and lending, as well as the development and implementation of special programs for the development of rural areas. It is analyzed that in addition to the use of indirect economic levers, in some countries there are also measures of direct intervention in production in order to limit it. In particular, by introducing quotas for the production of certain types of products. It is substantiated that almost all countries of the European Union spend about half of their national agricultural budgets on structural policy, namely on modernization and enlargement of farms, improvement of the quality of land and other agricultural resources, improvement of the operational work of farmers, reduction of production costs and development of disadvantaged areas.

Key words: European Union, state regulation, agriculture, mechanism, subsidies, market.

Постановка проблеми. Оскільки біологічні властивості людини прямо пов'язані з необхідністю споживання значної кількості харчових продуктів, то важливим елементом суспільного життя є розвиток сільського господарства. Таким чином, важливим завданням на державному рівні є впорядкування відносин з вирощування та виробництва продуктів харчування. Адже чимала кількість людей перебувають в урбанізованому типі життя і не мають можливості займатися веденням сільського господарства для забезпечення власних потреб. А також існує проблема щодо різної купівельної спроможності людей, яка залежить від багатьох факторів присутніх в тій чи іншій державі. Поряд з цим, сільське господарство розглядається як серйозна складова підприємницької діяльності. Тож вирощування та виробництво продуктів харчування потребує належного впорядкування.

Можна сказати, що одним з основних завдань державного регулювання розвитку аграрного сектору, в умовах все більшого розвитку ринкових відносин, є забезпечення таких умов, за яких населення матиме можливість повномірно реалізовувати свої бажання і здібності, як на задоволення особистих потреб, так і в реалізації спільних інтересів щодо функціонування і розвитку держави. Тому, розробляючи методики державного впливу на розвиток сільського господарства та створення ефективної ринкової економіки, державі необхідно виходити з умов щодо забезпечення зростання заробітної плати і доходів, пов'язаних з відповідним підвищенням виробничої діяльності праці та її виробничої результативності. Водночас важливим завданням є визначення пріоритетних напрямів розвитку такого сектору діяльності та економіки держави, і забезпечення усіх необхідних умов щодо розвитку сільського господарства як виду підприємництва.

Мета дослідження – аналіз правових засад державного регулювання сільського господарства в Європейському Союзі, з урахуванням євроінтеграційного напрямку розвитку України.

Стан опрацювання проблематики. Проблематиці правового регулювання сільськогосподарського виробництва в країнах ЄС присвячено багато наукових праць, вітчизняних та зарубіжних науковців. До таких праць можна віднести наукові роботи Н.Я. Заболотної [1], Ю.О. Ульянченко [2], С.В. Пономаренко [3], Н.М. Притули [4], О.С. Щековича [5], М.Х. Корецького [6]. Однак питання державного регулювання сільського господарства в Європейському Союзі має певну динаміку свого руху, що з урахуванням євроінтеграційних процесів в Україні потребує додаткового комплексного дослідження.

Виклад основного матеріалу. Аналіз державного регулювання сільського господарства за кордоном дає підстави розуміти цей процес як складний механізм, який включає інструменти впливу на прибуток фермерів, структуру сільськогосподарського виробництва, аграрний і продовольчий ринок, соціальну структуру села, міжгалузеві і міжгосподарські відносини з метою створення стабільних економічних, правових і соціальних умов для розвитку сільського господарства, задоволення потреб населення в якісних продуктах харчування за соціально прийнятними цінами. А саме регулювання здійснюється компетентними державними органами через визначену систему інститутів, створених спільними зусиллями сільськогосподарських товаровиробників і підприємств оптово-роздрібної торгівлі, переробки та реалізації продукції [1, с. 70-71; 2, с. 1].

Таким чином, мета державного регулювання сільського господарства полягає в створенні стабільних економічних, соціальних та правових умов його розвитку, що пояснюється особливими умовами функціонування сільського господарства. Зокрема, це пов'язано з дефіцитом фінансо-

вих ресурсів сільських господарств, високим рівнем капіталоємності та низькою фондовіддачею галузі, а також великою розбіжністю часових проміжків щодо проведення витратних операцій та отримання доходів.

У європейських державах найчастіше застосовуються такі регулятивні форми сільськогосподарської політики як: пряме регулювання розміру виробництва і пропозиції основних сільськогосподарських продуктів; захист власних товаровиробників з дотриманням правової конкуренції щодо імпортних товарів, включаючи накладання мит; підтримка експорту шляхом застосування системи субсидій; компенсація зниження цін на сільськогосподарські продукти, субсидіювання за вилучення ґрунтів з обробки, які призводять до екстенсивності господарювання; надання різних форм допомоги для сільських господарств зі складними умовами їх розвитку у вигляді дотацій та пільг; навчання, підвищення кваліфікації і підтримка у впровадженні нових форм та видів господарської діяльності [3, с. 49].

Вище зазначене, чітко підкреслює важливість державного регулювання сільського господарства. Тому в країнах ЄС велика увага приділяється формуванню чіткого механізму державного регулювання економіки [2, с. 3].

Аналіз механізму регулювання сільського господарства в країнах Європейського Союзу дозволяє виділити чіткі форми і методи державного регуляторного впливу на його розвиток. Зокрема, в ЄС національні дотації надаються в рамках загальноєвропейської дотаційної політики. І відповідно до її принципів будь-яка інша допомога, що створює умови найбільшого сприяння в окремій державі, забороняється. Також в країнах ЄС створено спеціальний механізм ціноутворення, який дозволяє встановлювати гарантовані ціни на порівняно високому рівні, і в такий спосіб забезпечує середнім та великим фермерським господарствам певний рівень доходу. При цьому забезпечення мінімальних цін забезпечується за рахунок фіксованих закупівельних ціни на сільськогосподарську продукцію фермерів, що виступає дієвим засобом проти зниження ринкових цін нижче встановленого мінімуму.

Окрім цінового механізму впливу на ринки сільськогосподарської сировини і продовольства, проводиться контроль за наданням бюджетних дотацій. Також загальноєвропейські заходи, спрямовані як на забезпечення доходів виробників, так і на підтримку певного рівні роздрібних цін, що дозволяє уніфіковувати умови конкуренції в галузі виробництва та збуту продукції [4, с. 184-185; 5, с. 140–142; 3, с. 49–51].

Таким чином, державне регулювання аграрного сектора у Європі має економічне спрямування, а однією з його найважливіших функцій є регламентування кількості й якості продукції що виробляється шляхом контролю за організаційно-економічною структурою виробництва, зокрема заохоченням кооперації та вертикальної інтеграції, що має вплив на галузеву спеціалізацію виробництва сільськогосподарських продуктів і порядок постачання ними населення. До важливих функцій державного регулювання відносять також управління технічним прогресом у сільському господарстві через систему наукових установ або заклади освіти, професійного навчання, підвищення кваліфікації, надання консультативної допомоги фермерам; технічне та комерційне обслуговування за допомогою державних закупівель, державних оптових ринків, ветеринарне обслуговування та кредитування, а також розробки та впровадження спеціальних програм розвитку сільських районів.

Слід відмітити, що крім використання непрямих економічних важелів, в окремих державах мають місце і заходи прямого втручання у виробництво з метою його обмеження. Зокрема, шляхом введення квотування на виробництво окремих видів продукції. Так, це можуть бути такі заходи прямого втручання як забій худоби за умови надвиробництва м'яса, молока, молочних продуктів, викорчовування плодоносних рослин з відповідною компенсацією виробникам прогнозованих втрат.

Створення ЄС певною мірою сприяло збереженню та розширенню потенціалу сільського господарства. Завдяки проведеним заходам регулювання ЄС перетворилося на найбільшого експортера сільського господарської продукції. Водночас, були вирішені завдання повноцінного забезпечення внутрішнього ринку широким асортиментом продовольства та створення великих експортних запасів. Відповідно, на даний час основним завданням для ЄС є вирішення питань щодо збуту продукції.

Слід наголосити, що державне регулювання продовольчого комплексу в ЄС свідчить про принципово нову схему взаємодії держави і господарських суб'єктів. Підхід базується на прямому ви-

рішенні економічних проблем через створення ефективних, прозорих інструментів регулювання. Здійснювані заходи регулювання аграрного сектора економіки в ЄС мають як ринкове спрямування (підтримка чи обмеження попиту і пропозиції), так і зумовлюють структурні зрушення в разі необхідності збалансування внутрішньо та міжгалузевого розподілів [6; 2, с. 3–7]

Також, в умовах економічних реформ з регулювання зовнішньої торгівлі країнами Європейського Союзу відповідно до положень Генеральної угоди з тарифів і торгівлі [7] призвело до значних змін в кон'юктурі ринку сільгосппродукції. Так, в окремих економічно сильних державах, наприклад, Бельгії, Німеччини, Нідерландах, Австрії, було досягнуто зниження цін на сільськогосподарську продукцію. Залежно від економічної ситуації, окремо взятих країнах ЄС, в ручному режимі застосовуються знижувальні чи підвищувальні коефіцієнти до діючого на певному етапі рівні цін. Зокрема, в країнах Європейського Союзу в останні роки запроваджувалися диференційовані, із застосуванням різних курсів валют, ціни на зерно. Регулювання внутрішнього ринку зерна в країнах ЄС здійснюється досить жорстко, за допомогою щомісячних надбавок і гарантованих державою цін [2, с. 8].

Важливо відмітити, що майже всі країни Європейського Союзу близько половини національних сільськогосподарських бюджетів витрачають на структурну політику, а саме на модернізацію і укрупнення ферм, покращення якості землі та інших сільськогосподарських ресурсів, покращення оперативної роботи фермерів, скорочення виробничих витрат та розвиток несприятливих районів. Загалом в країнах Європейського Союзу на підтримку фермерів початківців спрямовується в середньому десять відсотків від аграрних бюджетів. В цілому, субсидії в даних країнах становлять на рівні 45-50% вартості виробленої фермерами товарної продукції. Сумарна бюджетна підтримка сільськогосподарських товаровиробників від вартості валової сільгосппродукції в державах ЄС становить близько 35% [3, с. 51; 2, с. 8].

Висновки. Виходячи із вище зазначеного, можна сказати, що державне регулювання сільського господарства шляхом всебічної підтримки виробників є пріоритетним напрямком аграрної політики більшості розвинених держав, зокрема і країн ЄС. На реалізацію поставлених завдань використовуються різні форми та методи регулятивної діяльності, що дозволяє створити сприятливі умови для розвитку сільського господарства, а також сформувати ефективну соціально-виробничу інфраструктуру в сільській місцевості.

Такий досвід особливо актуальний для України на сучасному етапі її розвитку, зокрема, в умовах євроінтеграції та повоєнного відновлення. Розглянутий вище досвід державного регулювання сільського господарства в ЄС дуже корисний та важливий для подальшого дослідження і адаптації до реалій національної економіки.

Так, наприклад, Україна займає серйозну нішу на ринку зерна. Тому, з метою стимулювання розвитку національного сільськогосподарського товаровиробника, можливим є введення системи компенсаційних платежів з основних видів продукції, а саме з виробництва зерна. Це дозволило б знизити собівартість продукції тваринництва і птахівництва, і як наслідок, ціни на молочні продукти, м'ясо, яйця. Тим самим підвищити рівень споживання цих продуктів національного виробництва та конкурентоздатність вітчизняної продукції на зовнішніх ринках. Однак подібні заходи в масштабах України можливі лише як складова аграрної політики держави

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Заболотна Н.Я. Державно-правове регулювання аграрного сектору. URL: http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/52667/2/2019_Zabolotna_N_Ia-Derzhavno_pravove_168-170.pdf.
2. Ульянченко Ю.О. Державне регулювання аграрного ринку в країнах ЄС і США: досвід для України. *Державне будівництво*. 2007. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_2_56.
3. Пономаренко С.В. Форми і методи регулювання розвитку сільського господарства: світовий досвід. *Науковий вісник Чернігівського державного інституту економіки і управління. Серія 1: Економіка*. 2013. Вип. 4. С. 48–52.
4. Притула Н.М. Особливості ціноутворення на сільськогосподарську продукцію в економічно розвинутих країнах. *Держава та регіони*. 2012. № 4. С. 184–188.
5. Щекович О.С. Використання зарубіжного досвіду державного регулювання економіки АПК в Україні. *Економіка АПК.* 2009. № 1. С. 140–146.

6. Корецький М.Х. Державне регулювання розвитку аграрної сфери економіки України: моногр. К., 2002. 260 с.
7. Генеральна угода про тарифи й торгівлю 1994 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_003#Text.

УДК 340.1:620.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.7

ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА СКЛАДОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ

Хомин В.С.,
аспірант ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова Національної академії наук України»
ORCID: 0000 0001 8567 8475
e-mail: khomin2007@ukr.net

Хомин В.С. Інституційно-правова складова забезпечення енергетичної трансформації на регіональному та місцевому рівнях.

У статті досліджується інституційно-правове забезпечення енергетичної трансформації на регіональному та місцевому рівнях. Актуальність децентралізації в новій парадигмі розвитку енергетики лише зростатиме. Саме на громади та місцеві представницькі інституції лягатиме все більша відповідальність за інтенсивність та ефективність енергетичного переходу. В Україні цей процес додатково каталізується загрозами енергетичній безпеці внаслідок воєнних дій. З огляду на ці фактори інституційний складник енергетичного переходу вимагатиме все більше уваги та подальшого збалансування. У результаті дослідження було встановлено, що інституційно-правове забезпечення енергетичної трансформації на місцевому та регіональному рівнях забезпечується нормотворчістю органів місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади у межах їх повноважень. Виявлено добровільну та імперативну площини інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації на локальному рівні. В Україні найбільш репрезентативним та поширеним прикладом добровільного інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації на місцевому рівні є підписання органами місцевого самоврядування Угоди мерів, відповідно до якої вони беруть на себе зобов'язання щодо скорочення викидів та проведення енергоефективних заходів на своїй території. Імперативні правила, встановлені Законом України «Про енергетичну ефективність» щодо затвердження кожною місцевою та обласною радою місцевого енергетичного плану, додатково простимульовані загрозою втратити право на державну підтримку в разі відсутності такого плану на встановлену в Законі дату.

Проаналізувавши в цілому еволюцію вітчизняного законодавства протягом останнього десятиріччя (2014–2024), можна виявити тенденцію до подальшого наділення органів місцевого самоврядування набором повноважень, необхідних для ефективного здійснення ними широкого кола заходів у сфері енергетичної трансформації. Ураховуючи досвід ЄС у рамках Четвертого енергопакету, можна спрогнозувати подальше прогресування виявленої тенденції. Це потребує не лише декларативної нормотворчості – відповідне посилення інституту місцевого самоврядування має бути комплексним (законодавчим, матеріально-ресурсним, інформаційним, організаційним тощо).

Ключові слова: енергетична трансформація, енергетичний перехід, скорочення викидів, енергоефективність, енергетичне законодавство, відновлювана енергетика, інституційне забезпечення.

Khomyn V.S. Institutional and legal component of ensuring energy transformation at the regional and local levels.

The article examines the institutional and legal support for energy transformation at the regional and local levels. The relevance of decentralization in the new paradigm of energy development will only grow. It is communities and local representative institutions that will bear increasing responsibility for the intensity and effectiveness of the energy transition. In Ukraine, this process is additionally catalyzed by threats to energy security as a result of military operations. Given these factors, the institutional

component of the energy transition will require increasing attention and further balancing. As a result of the study, it was established that the institutional and legal support for energy transformation at the local and regional levels is provided by the rulemaking of local governments and local executive authorities within the limits of their powers. The voluntary and imperative planes of institutional and legal support for energy transformation at the local level were identified. In Ukraine, the most representative and widespread example of voluntary institutional and legal support for energy transformation at the local level is the signing by local governments of the Covenant of Mayors, according to which they undertake obligations to reduce emissions and implement energy efficiency measures on their territory. The imperative rules established by the Law of Ukraine "On Energy Efficiency" regarding the approval of a local energy plan by each local and regional council are additionally stimulated by the threat of losing the right to state support in the absence of such a plan by the date established in the Law. Having analyzed the overall evolution of domestic legislation over the past decade (2014–2024), we can identify a trend towards further granting the institution of local self-government with a set of powers necessary for its effective implementation of a wide range of measures in the field of energy transformation. Taking into account the EU experience within the framework of the Fourth Energy Package, we can predict further progression of the identified trend. This requires not only declarative rulemaking - the corresponding strengthening of the institution of local self-government must be comprehensive (legislative, material and resource, informational, organizational, etc.).

Key words: energy transformation, energy transition, emission reduction, energy efficiency, energy legislation, renewable energy, institutional support.

Постановка проблеми. Як тільки енергетична трансформація стала визнаною парадигмою подальшого розвитку людства, мета щодо втілення цього переходу розпалася на велику кількість конкретних теоретичних та прикладних питань щодо забезпечення цього процесу. Одним із таких важливих складників є питання щодо необхідних інституційних умов, які створюють достатнє сприятливе середовище для управління, регулювання, контролю і підтримки енергетичної трансформації. В Україні традиційно найбільше уваги приділяється розподілу відповідних повноважень між центральними органами виконавчої влади. Зокрема, цьому були присвячені нещодавні Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення енергетичної ефективності» від 04 червня 2024 року [1] та постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади у сфері енергоефективності» від 14 лютого 2023 року № 153 [2]. Однак на тлі перманентного розподілу та перерозподілу повноважень у сфері енергетики між центральними органами виконавчої влади порівняно мало уваги приділяється інституційному забезпеченню енергетичної трансформації на регіональному та місцевому рівнях. Повномасштабні воєнні дії на території України протягом майже трьох років (2022 – 2024) змушують переоцінити важливість локальних рівнів забезпечення енергетичної трансформації, оскільки на регіони та навіть окремі громади лягає все більше відповідальності за власне енергетичне майбутнє. Актуалізується питання щодо того, які повноваження мають місцеві органи влади для того, щоб якісно та ефективно здійснювати енергетичний перехід.

У зв'язку з цим **метою статті** є визначення особливостей інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації на місцевому та регіональному рівнях.

Стан опрацювання проблематики. Правова проблематика енергетичної трансформації ставала предметом досліджень таких учених як В.І. Андрейцев, Я.С. Бенедик, С.Д. Білоцький, О.В. Гафурова, Х.А. Григор'єва, Г.Д. Джумагельдієва, М.М. Заверюха, К.М. Караханян, Р.С. Кірін, О.Б. Кишко-Єрлі, А.О. Кориневич, М.М. Кузьміна, О.І. Кулик, В.К. Малолітнєва, Д.В. Молдаванов, В.В. Носік, С.А. Оболєнська, А.В. Павлига, А.В. Пастух, Я.В. Петруненко, Є.О. Платонова, Е.Ю. Рибнікова, Ю.М. Рудь, Трегуб О.А.,. Чіпко М.В, Чумаченко І.Є., Харитонова Т.Є., Шульга Є.В. тощо. Ці та інші науковці зробили значний вклад у дослідження енергетичного переходу. При цьому питання інституційно-правового забезпечення цих відносин на місцевому та регіональному рівнях традиційно залишаються недостатньо розкритими у вітчизняній доктрині.

Виклад основного матеріалу. Розпочинаючи дане дослідження, варто, перш за все, торкнутися такого теоретичного питання як визначення ключової термінології. Навіть поверховий аналіз фахової літератури уже дає зрозуміти, що в цьому аспекті захована доктринальна проблема, оскільки спостерігається неоднозначне використання понять «інститут» та «інституція», при

чому вчені часто пропонують протилежні точки зору. Однією з найбільш системних є розроблена класифікація наукових підходів до розуміння та вживання даних категорій: 1) поняття «інститут» і «інституція» розглядаються як синоніми; 2) указані поняття не ототожнюються, але при цьому науковці по-різному трактують відмінності між ними; 3) використовується лише термін «інституція»; 4) вживається лише термін «інститут» [3].

Проаналізувавши ці та інші обґрунтовані в науковій літературі підходи, ми пропонуємо все ж диференціювати змістовні відтінки двох термінів та проводити між ними розмежування за дихотомічним критерієм «абстрактного та конкретного». Так, на наш погляд, інститут є певним соціально-правовим утворенням, покликаним регламентувати суспільні відносини. Інститут є абстрактним вираженням певних правил щодо однорідних відносин. Натомість інституція має суб'єктний змістовний відтінок – це орган, організація, підприємство, установа тощо. Якщо наші міркування перевести в ілюстративну площину досліджуваної нами в рамках статті теми, то можна сказати, що доцільно виділити, наприклад, інститут місцевого самоврядування як абстрактне вираження ідеї забезпечення участі громадян у вирішенні питань місцевого значення. При цьому будь-яка місцева рада (наприклад, Київська міська рада) представляє собою інституцію – конкретне втілення абстрактної ідеї інституту місцевого самоврядування.

Таким чином, інституційне забезпечення означає створення належних інституцій (органів, організацій, підприємств, установ тощо), які за допомогою набору своїх повноважень, прав та обов'язків, впливають визначеним чином на суспільні відносини. Інституційне забезпечення може диференціюватися на організаційне, інформаційне та правове [4, с. 306]. У рамках юридичного дослідження нас найбільше цікавить саме інституційно-правове забезпечення, яке полягає в діяльності інституцій, втіленій у прийнятті ними нормативно-правових актів у рамках своїх повноважень.

Для України довгий час було характерно ігнорування регіонального та місцевого рівнів інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації. Це пояснювалося тим, що тривалий час енергетична система України будувалася на жорстких централізованих засадах. Такий історичний шлях був зумовлений тим, що «енергетика підпорядковувалася потребам масштабного промислового виробництва із величезним енергоспоживанням. Враховуючи це, в країні сформувалася централізована система енергопостачання, яка для таких умов була економічно доцільною та обґрунтованою» [5]. Вона опиралася на обмежену кількість великих енергооб'єктів (здебільшого ТЕС, АЕС та ГЕС), які своєю потужністю забезпечували практично усіх споживачів, що були розташовані навіть за багато сотень кілометрів від безпосереднього джерела такої генерації. Така організація енергосистеми цілком закономірно корелювала із домінуючим централізованим інституційно-правовим підходом у забезпеченні таких відносин. Місцевий рівень був мало ініціативним за таких умов.

Однак подальше збереження представниками місцевої влади попереднього пасивного інституційно-правового статусу стало неможливим після оголошення децентралізаційних реформ одразу в кількох напрямах, зокрема, в адміністративно-територіальному та енергетичному. Відтоді на органи місцевого самоврядування покладається все більше повноважень, і вони перетворюються на все більш активних суб'єктів у відносинах енергетичної трансформації.

Починаючи з 2014 року, в Україні триває децентралізаційна реформа, яка покликана передати усі доречні для цього повноваження та ресурси від державної влади органам місцевого самоврядування. Схвалена розпорядженням уряду від 01 квітня 2014 року Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади закріпила, що розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування має відбуватися на засадах децентралізації влади [6].

Поступово були прийняті нові закони («Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики» тощо), внесено низку змін в існуючі нормативно-правові акти (Податковий, Бюджетний, Земельний кодекси тощо). Спільний вектор цих нормотворчих змін був спрямований на те, щоб вивести нарешті з тіні органи місцевого самоврядування, дати їм реальні можливості для того, щоб саме вони, будучи найбільш наближеними до людей, організовували найякісніше забезпечення усіх необхідних адміністративних процесів.

Поступово децентралізаційна реформа просувалася в бік зміни адміністративно-територіального устрою. Так, протягом 2020 року урядом було сформовано 1469 територіальних громад; а

Верховною Радою України було утворено 136 районів (490 ліквідовано). Це був проміжний, а не фінальний етап реформування, оскільки за планом очікувалося прийняття ще одного пакету нормативно-правових актів, яким децентралізація мала бути продовжена. Однак оголошення у 2022 році воєнного стану в Україні загальмувало цей процес.

Паралельно із аналізованою реформою, що уже протягом десятиріччя трансформує інститут місцевого самоврядування, в Україні також відбувається реформа енергетичної сфери, що додатково ускладнює інституційний компонент цих правовідносин.

Підписавши у 2014 році Угоду про асоціацію з ЄС [7], Україна взяла на себе одразу великий обсяг зобов'язань щодо трансформації власного законодавства. При цьому, якщо в деяких сферах суспільного життя здійснити такі адаптаційні зміни можна було відносно безболісно та непомітно, то для енергетичної галузі євроінтеграційна зміна законодавства ототожнювалася із докорінним перекроюванням усієї енергетичної системи держави. Масштабність очікуваної трансформації ознаменувала початок однієї з найбільших реформ останнього десятиріччя – енергетичної.

За міжнародними домовленостями Україна зобов'язувалася імплементувати до власного законодавства цілу низку важливих нормативних актів. Для нашої держави важливим викликом стало «виконання вимог Третього енергетичного пакету, про приєднання до якого було заявлено у «Меморандумі про взаєморозуміння щодо стратегічного енергетичного партнерства між Україною та Європейським Союзом спільно з Європейським співтовариством з атомної енергії», що був підписаний 24 листопада 2016 р. у Брюсселі. Відповідно до базових положень Меморандуму між ЄС та Україною було налагоджено тісне співробітництво задля зміцнення енергетичної безпеки на основі принципу солідарності та довіри; забезпечення повної інтеграції енергетичних ринків України та ЄС та імплементації базових положень Третього енергетичного пакету ЄС; посилено міжнародне співробітництво задля підвищення енергоефективності у всіх галузях споживання енергії, скорочення викидів парникових газів, сприяння використанню та розвитку відновлювальних джерел енергії тощо» [8]. Довоєнна стратегія та повоєнна трансформація енергетичного законодавства України вже були предметом дослідження [9, 10]. Але для того щоб зрозуміти, які саме зобов'язання лягли на Україну в той момент, варто зробити коротку історико-правову довідку.

Так, поступово розвиваючись, енергетичне законодавство ЄС пройшло власний складний шлях еволюції. Традиційно етапи відповідного історичного шляху отримали назву чотирьох енергетичних «пакетів»:

- Перший енергопакет (1996–1998) зосереджувався на питаннях енергетичної безпеки ЄС, в ньому передбачалися основні правила ринків електроенергії та природного газу;
- Другий енергопакет (2003) зосереджувався на тому, щоб відокремити видобувні та збутові підприємства від транспортних магістралей (анбандлінг власності);
- Третій енергопакет (2009) продовжував ідеї та засади попереднього пакету законодавства, поглиблюючи та деталізуючи окремі аспекти. Наприклад, ним передбачалася чітка вимога щодо «поділу власності», а також вимагалося створення європейської мережі операторів систем передачі у вигляді ENTSO-E для електрики (ENTSO-G для газу), створення Національних Незалежних Регуляторів. Саме Третій енергопакет став для України ключовим, оскільки його імплементація стала поштовхом до реформування усієї енергетики. Зокрема, в 2018 році «обленерго» були поділені на постачальника (ПУП) та оператора (ОСР), подібне розділення відбулось і в сфері доставки газу. Крім того, у 2014 році створена Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг [11];
- Четвертий енергопакет (2019) отримав власну назву «Чиста енергія для всіх європейців», яка уже дає розуміння про ті наративи, що вкладалися у розроблене новітнє законодавство – це, передусім, екологічність та соціальність. Прийняття Четвертого енергопакету відбулося не автономно, а під егідою розробки та проголошення амбітного Зеленого курсу ЄС. Енергетичне законодавство цього етапу, опираючись на основи енергетичної політики та сформовані регулятивні норми, відкриває реальний шлях переходу від викопного палива до вуглецево нейтральної економіки, серед ключових пріоритетів якої: енергоефективність; глобальне лідерство ЄС у галузі відновлюваної енергетики; чесна угода для споживачів енергії [12, с. 356].

Як помітно з приведеного історико-правового екскурсу, енергетичне законодавство ЄС стрімко розвивається, при чому вектор енергетичної трансформації стає домінуючим на нинішньому етапі його еволюції. Важливо звернути увагу на те, як кардинально змінюються підходи до інституційного забезпечення цих відносин: зокрема, значно зростає роль органів місцевого самовряду-

вання. Європейський нормотворець децентралізує енергетичну систему, надаючи все більше прав та можливостей місцевим громадам, стимулюючи їх до самостійних пошуків більш енергоефективних рішень, розширення використання відновлюваної генерації, скорочення викидів.

Вітчизняне законодавство у цьому питанні знаходиться ще на перехідному етапі. Впровадження Третього енергопакету вимагало докорінної перебудови традиційної усталеної системи відносин, які довгий час були характерні для української енергетики. Трирічні воєнні дії та пов'язані із ними руйнування серйозно похитнули енергетичну безпеку держави, загострivши низку нагальних питань щодо диверсифікації джерел енергопостачання, підвищення енергоефективності та використання переваг автономних енергосистем. Тим не менш, цей кризовий фактор стає додатковим рушієм для подальших децентралізаційних процесів у енергетичній сфері. Війна продемонструвала, що жорстко централізована енергетика, зав'язана на обмеженій кількості великих об'єктів, є вразливою. Тому період 2022–2024 років став не лише часом викликів, але й додатково підштовхнув інститут місцевого самоврядування до активізації власних зусиль у напрямі енергетичної трансформації на місцевому та регіональному рівнях.

Проаналізувавши вітчизняний досвід такого становлення інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації на локальному рівні, можна простежити плавне комбінування добровільних ініціатив та імперативних вимог, що стали двома тісно пов'язаними драйверами цих процесів.

Диспозитивна площина. Усвідомлюючи величезний потенціал, який криє в собі інститут місцевого самоврядування, ЄС у 2008 році започаткував ініціативу під назвою «Угода мерів» («Covenant of Mayors»). Метою цього добровільного проєкту стало об'єднання зусиль та підтримка енергетичного переходу на рівні окремих громад, які самі висловили таке бажання і готовність діяти у цьому напрямі. Цільові показники, що були орієнтиром для підписантів угоди, відрізнялися: якщо перші учасники, які приєдналися у період 2008 – 2016 років, брали на себе зобов'язання скоротити до 2020 року викиди й споживання енергоресурсів на 20%; то уже для підписантів нової Угоди мерів по клімату та енергії з країн Східного партнерства цей показник склав щонайменше 30% на період до 2030 року із перспективою досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року [13; 14]. До другої групи учасників належить переважна більшість українських міст, які долучилися до Угоди мерів. Слід наголосити на тому, що у даному випадку кожен орган місцевого самоврядування виступає самостійно, представляючи свою територіальну громаду та від її імені бере добровільні зобов'язання підвищувати енергоефективність та нарощувати використання відновлювальних джерел енергії на своїх територіях. Відповідно до цих зобов'язань підписанти Угоди прагнуть скоротити викиди CO_2 щонайменше на 30% (а деякі міста свідомо підвищили для себе цей мінімум, наприклад, як Біла Церква до 40% [15]), сприяючи у такий спосіб розвитку екологічно орієнтованої економіки та підвищенню якості життя.

Участь в Угоді мерів відкриває для міст доступ до фінансових, матеріальних, інформаційних, інноваційних, комунікаційних та інших ресурсів та можливостей. Тобто за взяті на себе зобов'язання щодо енергетичного переходу місто отримує підтримку в реалізації цих амбіцій. Необхідною документальною передумовою для цього є розробка локального Плану дій зі сталого розвитку енергії та клімату (ПДСРЕК). Фактично, основна увага цього аналітичного документу приділена саме енергетичній системі міста: загальній характеристиці, основним проблемам енергопостачання та енергоспоживання, об'єктивним обмеженням у цій сфері, невикористаним або неповною мірою розкритим можливостям, потенціальним заходам енергоефективності та енергозбереження, виявленню перспектив альтернативної енергетики в регіоні тощо. Останні, особливо в умовах енергетичної трансформації, також мають базуватися на приписах оновленого законодавства про альтернативну енергетику [16].

Власне, цей План покликаний підштовхнути місцевий орган, по-перше, до поглибленого самоаналізу, а по-друге, до розробки стратегічного бачення шляхів виконання взятих на себе зобов'язань у рамках Угоди мерів.

Юридична природа цього документу залишається досить цікавою. Вивчаючи поширену понад десятирічну практику оформлення цих відносин у різних містах України, можна помітити застосування деяких домінуючих інституційно-правових підходів. Так, плани дій зі сталого розвитку енергії та клімату (ПДСРЕК) затверджуються здебільшого рішенням міської ради (наприклад, в Одесі [17], Ужгороді [18], Білій Церкві [15], Білгород-Дністровському [19] тощо). З огляду на явний програмний характер аналізованого документу, з цим можна погодитися, оскільки цілком

логічно припустити, що його має обговорювати та затверджувати саме міська рада (а не виконавчий орган чи голова місцевої ради), до виключних повноважень якої відноситься «затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування» відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» [20]. Упевненість у такому висновку все більше зростає з огляду на аналіз сучасної редакції цього Закону.

Так, протягом 2024 року до вказаного Закону було внесено низку змін, згідно з якими відтепер до компетенції місцевих рад відноситься також «затвердження місцевих планів зменшення обсягів антропогенних викидів парникових газів та збільшення обсягів видалення парникових газів поглиначами, а також місцевих стратегій адаптації до зміни клімату або прийняття рішень про включення політик та заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до неї до регіональних стратегій розвитку, стратегій розвитку територіальних громад та планів заходів щодо їх реалізації, місцевих та регіональних програм охорони довкілля та інших документів планування місцевого рівня» (зміни були внесені Законом України «Про основні засади державної кліматичної політики» [21]). Крім того, саме місцеві ради приймають рішення «про вступ до відповідних міжнародних асоціацій, інших об'єднань» (зміни внесені Законом України «Про міжнародне територіальне співробітництво України» [22]). Таким чином, можна помітити, що новітнє законодавство якісно модифікує інститут місцевого самоврядування, надаючи йому більше можливостей та повноважень, розширюючи його компетенцію та потенціал для активної енергетичної трансформації на локальному рівні.

Звичайно, оновлення нормативно-правової основи створює органам місцевого самоврядування юридичні підвалини інституційно-правового забезпечення подальшої добровільної реалізації енергетичних проєктів та програм. Хоча насправді українські міста долучалися до Угоди мерів ще у далекому 2011 році (наприклад, м. Вінниця та м. Івано-Франківськ), коли таких сприятливих передумов нормотворцем ще не створювалося. Тоді це не стало на заваді активному поширенню цієї корисної ініціативи територією держави. Насправді, добровільними зобов'язаннями щодо енергетичної трансформації, взятими на рівні органів місцевого самоврядування, охоплено набагато більше територій, ніж може здатися пересічному громадянину. За статистичними даними, наразі в Україні нараховується 359 міст – підписантів Угоди мерів, в яких у сукупності проживає майже половина населення країни [23]. При чому, серед цих населених пунктів не усі є суто містами – деякі з них є селами (наприклад, с. Северинівка на Одещині).

Однак, незважаючи на безумовну важливість заходів, що проводяться в рамках добровільної участі в ініціативах на кшталт Угоди мерів, слід усвідомлювати їх правову природу та досить низький поріг юридичних наслідків невиконання взятих на себе зобов'язань. Відповідно до документів, що супроводжують підписання Угоди мерів, кожні два роки після подання Плану дій зі сталого енергетичного розвитку та клімату підписант зобов'язується подавати звіт про хід реалізації плану для його оцінки, контролю і перевірки. Фактично, місто – підписант ризикує не стільки юридично (формальним порушенням договору), скільки репутаційно (втратою іміджу надійного партнера) та матеріально (оскільки припинення статусу учасника Угоди мерів позбавляє преференцій, пов'язаних із підтримкою проєктів енергетичної трансформації). У зв'язку з цим досить важливим є додаткове запровадження імперативних вимог щодо окремого інституційно-правового забезпечення енергетичних трансформації на локальному рівні. Прямі вказівки закону, які з'явилися в енергетичному та муніципальному законодавстві протягом останніх кількох років, переводять ці відносини із площини вибору та диспозитивності в площину обов'язку та чітких вимог.

Імперативна площина. Під впливом євроінтеграційних процесів в Україні протягом останніх кількох років інтенсивно розвивається правовий інститут енергоефективності. Потужним поштовхом для цього стала активна нормотворча робота, а саме прийняття низки законів України: «Про енергетичну ефективність», «Про Фонд енергоефективності», «Про енергетичну ефективність будівель», «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання», «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації», «Про основні засади державної кліматичної політики» тощо. При цьому, якщо характер нормативних положень на початковому етапі появи цих актів у законодавчому полі відзначався здебільшого загальними формулюваннями, то поступово тенденції почали змінюватися.

У ст.ст. 5 та 6 Закону України «Про енергетичну ефективність» передбачається, що енергоефективні заходи мають плануватися як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Однак з'явившись у первинній редакції Закону ще у 2021 році, положення щодо місцевого енергетичного планування залишалися непрацюючими протягом кількох років. Лише наприкінці 2023 року Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України затвердило Методику розроблення місцевих енергетичних планів (наказ від 21.12.2023 року № 1163 [24]), давши в руки органам місцевого самоврядування інструмент для виконання їхнього обов'язку щодо розробки таких планів. Крім того, активізація політичної волі щодо цього процесу втілилася в прийнятті Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення енергетичної ефективності» від 04.06.2024 року [1], яким:

а) було диференційовано місцеві енергетичні плани (МЕП) на муніципальні та регіональні. Муніципальні енергетичні плани розробляються та затверджуються для кожної територіальної громади відповідною сільською, селищною, міською радою, Київською, Севастопольською міською радою. Регіональні енергетичні плани розробляються для кожної області відповідною місцевою державною адміністрацією та затверджуються відповідною обласною радою [20]. Це додатково запроваджує обласний рівень енергоефективності та скорочення викидів, а також залучає до процесу планування регіональні органи виконавчої влади. Введення проміжної інституційної ланки між локальними громадами та державою в цілому, на нашу думку, є абсолютно доречним, оскільки дозволить краще узагальнювати енергетичні завдання регіону, використовувати потенціал більш масштабної території, реалізовувати більш вартісні проєкти тощо;

б) було додано імперативну норму – умову, відповідно до якої державна підтримка на впровадження енергоефективних заходів та регіональних програм модернізації об'єктів інфраструктури ставиться в залежність від наявності рішення про затвердження місцевого енергетичного плану. Дана норма набирає чинності з 01 січня 2026 року. Фактично місцевій владі надано обмежений проміжок часу для того, щоб виконати цю умову та не втрачати можливості фінансування за державними програмами енергоефективності. Нормотворець обрав досить дієвий важіль впливу на інститут місцевого самоврядування, стимулюючи його до активності в просуванні енергетичного переходу (принаймні, на програмному рівні). Наскільки це завдання нормотворця є складним для місцевих та регіональних інституцій? Однозначної відповіді немає, оскільки при більш детальному аналізі виявляється, що дані інституції володіють різним набором правових та організаційних характеристик.

Якщо спершу дослідити регіональний рівень, то можна дійти висновку про те, що на рівні областей концентрується порівняно більше інтелектуальних та матеріальних ресурсів, що закономірно втілюється у відносно простішому виконанні такого роду завдань. За задумом законодавця, регіональний енергетичний план розробляється обласною державною адміністрацією, а затверджується обласною радою. Такий підхід суттєво спрощує виконання покладеного завдання, оскільки напрацювання щодо просування ідеї енергетичної трансформації на регіональному рівні, як правило, вже існують у багатьох областях та втілені у різних документах. Наприклад, ще у 2022 році рішенням обласної ради було затверджено Концепцію енергетичної ефективності Івано-Франківської області на 2023-2027 роки [25], яка вже є певним аналітико-методичним плацдармом для подальшої розробки регіонального енергетичного плану відповідно до законодавства та може бути використана для цих цілей як своєрідна основа. Інший приклад – документ програмного характеру, прийнятий органами виконавчої влади, що також може бути корисним під час роботи над регіональним енергетичним планом. Мова йде про Регіональну цільову програму енергоефективності Одеської області на 2024-2027 роки, затверджену розпорядженням голови обласної державної адміністрації, начальника обласної військової адміністрації від 16.11.2023 року № 980/А-2023 [26]. Подібні приклади, за бажання, можна знайти практично у всіх регіонах країни.

Тобто наразі на рівні областей існують ті чи інші напрацювання різного ступеня деталізації та актуалізації, що можуть стати певним відправним пунктом для початку роботи над регіональним енергетичним планом. Проте головна задача обласних державних адміністрацій і обласних рад полягає все ж у якісному та відповідальному пошуку та аналізі накопичених даних, виявленні реальних шляхів забезпечення енергетичної трансформації, ураховуючи об'єктивні виклики та можливості території регіону.

На муніципальному рівні розробка енергетичних планів теж може мати різний ступінь складності, і це залежить від низки факторів. Для цілей свого дослідження ми класифікуємо усі місцеві ради на дві групи за критерієм їх участі в Угоді мерів, яка пов'язана із стимулюванням енергетичної трансформації на локальному рівні.

Інтереси *першої групи* (учасників Угоди) законодавець врахував, оскільки передбачив, що певна частина українських міст уже пройшла добровільну процедуру долучення до міжнародної ініціативи, яка супроводжується розробкою та затвердженням документу під назвою План дій зі сталого розвитку енергії та клімату (ПДСРЕК). Нагадаємо, що основний зміст таких Планів був спрямований на аналіз стану локальної енергосистеми та можливостей її «зеленої» трансформації. Законодавець передбачив, що ПДСРЕК можна об'єднати із муніципальним енергетичним планом, якщо попередні добровільні плани містять заходи, що мають бути реалізовані для досягнення цілей у сфері забезпечення енергетичної ефективності, розвитку енергетики та адаптації до кліматичних змін, включаючи зменшення викидів вуглекислого газу. Така норма значно спрощує виконання своїх обов'язків тими органами місцевого самоврядування, які уже пройшли шлях підготовки до підписання Угоди мерів.

Наразі не до кінця зрозуміло, яким чином це буде техніко-юридично реалізовуватися. На наш погляд, найбільш ймовірно, що муніципальний енергетичний план буде створюватися як окремий документ, до складу якого будуть включені необхідні частини із попередніх ПДСРЕК, що доповнюватимуться тією інформацією, яка додатково вимагається нинішнім законодавством для місцевих енергетичних планів. Для цієї групи органів місцевого самоврядування імперативне зобов'язання щодо швидкої розробки місцевих енергетичних планів не має викликати особливого дискомфорту. Звичайно, зберігається потреба в актуалізації даних, дотриманні методичних рекомендацій, належному оформленні, доопрацюванні та затвердженні готового документу, проте основна підготовча та аналітична робота щодо вивчення можливостей та проблем енергетичної трансформації власної громади уже ними проведена.

Однак існує *друга група* органів місцевого самоврядування, які не проходили жодних добровільних підготовчих процедур та мають розробити муніципальний енергетичний план «з нуля». Ця робота об'єктивно є досить складною, оскільки вимагає професійних навичок. Така потреба обумовлює активне застосування експертної і технічної допомоги для цих цілей (у т.ч. донорської).

Важливо наголосити на тому, що МЕП здатні створювати належне інституційно-правове забезпечення енергетичної трансформації на регіональному та місцевому рівнях лише за умови їх повноцінного включення в загальну систему програмного та регуляторного впливу. Наприклад, МЕП має бути синхронізований із такими ключовими документами як регіональна стратегія розвитку, стратегія розвитку територіальної громади (Закон України «Про засади державної регіональної політики»), із містобудівною документацією – генеральним планом населеного пункту, комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, концепцією інтегрованого розвитку території територіальної громади (Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»), програмою комплексного відновлення області, території територіальної громади тощо. Комплексне бачення розвитку регіону чи територіальної громади у будь-якому напрямі, але із використанням принципів та підходів енергетичної трансформації, має проходити єдиною ідеєю крізь усі стратегічні документи місцевих органів влади.

Висновки. Важко переоцінити значення децентралізації в новій парадигмі розвитку енергетики. Саме на громади та місцеві представницькі інституції лягатиме все більша відповідальність за інтенсивність та ефективність енергетичного переходу. В Україні цей процес додатково каталізується загрозами енергетичній безпеці внаслідок воєнних дій. З огляду на ці фактори інституційний складник енергетичного переходу вимагатиме все більше уваги та подальшого збалансування. У результаті дослідження:

1. Встановлено, що інституційно-правове забезпечення енергетичної трансформації на місцевому та регіональному рівнях забезпечується нормотворчістю органів місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади у межах їх повноважень.

2. Виявлено добровільну та імперативну площини інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації на локальному рівні. В Україні найбільш репрезентативним та поширеним прикладом добровільного інституційно-правового забезпечення енергетичної трансформації на місцевому рівні є підписання органами місцевого самоврядування Угоди мерів, відповідно до

якої вони беруть на себе зобов'язання щодо скорочення викидів та проведення енергоефективних заходів на своїй території. Імперативні правила, встановлені Законом України «Про енергетичну ефективність» щодо затвердження кожною місцевою та обласною радою місцевого енергетичного плану, додатково простимульовані загрозою втратити право на державну підтримку в разі відсутності такого плану на встановлену в Законі дату.

3. Розкрито на основі аналізу еволюції вітчизняного законодавства протягом останнього десятиріччя (2014–2024) тенденцію до подальшого наділення органів місцевого самоврядування набором повноважень, необхідних для ефективного здійснення ними широкого кола заходів у сфері енергетичної трансформації. Ураховуючи досвід ЄС у рамках Четвертого енергопакету, можна спрогнозувати подальше прогресування виявленої тенденції. Це потребує не лише декларативної нормотворчості – відповідне посилення інституту місцевого самоврядування має бути комплексним (законодавчим, матеріально-ресурсним, інформаційним, організаційним тощо).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення енергетичної ефективності: Закон України від 04.06.2024 року. *Відомості Верховної Ради.* 2024. № 39. Ст. 246.
2. Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади у сфері енергоефективності: постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2023 р. № 153. *Урядовий кур'єр*. 2023. № 36.
3. Федорчак О. Проблема наукового визначення категорій інститут та інституція та її управлінське значення. *Актуальні проблеми державного управління.* 2016. № 4. С. 49–54.
4. Хомин В. Інституційно-правова складова забезпечення енергетичної трансформації на місцевому рівні. *П'яті наукові читання пам'яті академіка В.К. Мамутова*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 28 червня 2024 р.). за заг. ред. В.А. Устименка; НАН України, ДУ «ІЕПД імені В.К. Мамутова НАН України». Київ-Чернігів, 2024. С. 304–311.
5. Пиндик М.В. Децентралізація системи енергопостачання в Україні як одна із умов розвитку альтернативних джерел енергії. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики.* 2018. № 8. С. 91–101.
6. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 року № 333-р. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 67.
7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 року. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Т. 1. Стор. 83. Ст. 2125.
8. Біла С.О. Формування єдиного європейського енергетичного простору: безпековий та інтеграційний вимір. *Європейські інтеграційні процеси у XXI столітті: ключові тенденції, основні виклики та нові можливості:* Український Щорічник з Європейських Інтеграційних Студій. Луцьк, Терен, 2018. С. 38–48.
9. Роман Кірін, Сергій Грищак. 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.
10. Кірін Р.С. Право безпеки на постконфліктних територіях: сучасний стан, проблеми, сталий розвиток : монографія. НАН України. Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова Національної академії наук України». Київ, Дніпро: Журфонд,, 2022. 408 с. DOI: https://doi.org/10.35668/iepd_kirin_postconflicktmono_2022.
11. Куриленко О. Третій та Четвертий енергопакети ЄС та проблема економічної безпеки України. *Держава, регіони, підприємництво: інформаційні, суспільно-правові, соціально-економічні аспекти розвитку*. Україна, грудень 2023. URL: https://conf.krok.edu.ua/SRE/SRE-2023/paper/view/1623.
12. Дороніна І. І. Водень – основа вуглецевонейтральної економіки ЄС. *Відновлювана енергетика та енергоефективність у XXI столітті:* матеріали XXII міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 20-21 травня 2021 р.). Київ: Інтерсервіс, 2021. С. 356–359.
13. Угода мерів – Схід. URL: https://salo.li/d2DD546.

14. Макарець С.В. Угода мерів щодо клімату та енергії як напрям регіонального співробітництва Україна – ЄС. *Сучасна українська держава: вектори розвитку та шляхи мобілізації ресурсів*: матеріали VII Всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 30 квітня 2024 р.). Одеса: ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К.Д. Ушинського», Центр соціально-політичних досліджень «Politicus», 2024. С. 210–212.
15. План дій зі сталого енергетичного розвитку та клімату м. Біла Церква на 2017–2030 роки (Додаток до рішення Білоцерківської міської ради від 22 грудня 2016 р. № 410-22-VII). URL: https://mycovenant.eumayors.eu/docs/seap/22240_1487852090.pdf.
16. Кірін Р.С., Хомин В.С. Розвиток права альтернативної енергетики в умовах енергетичної трансформації України. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки».* 2024. № 2. С. 49–55. DOI https://doi.org/10.25313/2520-2308-2024-2-9630.
17. План дій для сталого енергетичного розвитку міста Одеси до 2030 року (Додаток до рішення Одеської міської ради від № 1339-VII від 07.12.2016 року). URL: https://mycovenant.eumayors.eu/docs/seap/22017_1488811490.pdf.
18. Про затвердження Плану дій сталого енергетичного розвитку і клімату м. Ужгород: рішення Ужгородської міської ради від 10.07.2018 року № 1180. URL: https://mycovenant.eumayors.eu/storage/web/mc_covenant/documents/9/MwT6jE6Np9OZ8yCb5fflenO6Si46dCx6.pdf.
19. План дій зі сталого енергетичного розвитку і клімату до 2030 року міста Білгород-Дністровський (Додаток до рішення Білгород-Дністровської міської ради від 20.04.2017 року № 321-VII). URL: https://mycovenant.eumayors.eu/docs/seap/22378_1505919375.pdf.
20. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
21. Про основні засади державної кліматичної політики: Закон України від 08.10.2024 року. *Урядовий кур'єр*. 2024. № 222.
22. Про міжнародне територіальне співробітництво України: Закон України від 24.04.2024 року. *Відомості Верховної Ради.* 2024. № 30. Ст. 213.
23. Україна. URL: https://com-east.eu/uk/countries/ukrayina.
24. Про затвердження Методики розроблення місцевих енергетичних планів: наказ Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України від 21.12.2023 року № 1163. *Офіційний вісник України*. 2024. № 22. стор. 265, ст. 1458.
25. Про схвалення Концепції енергетичної ефективності Івано-Франківської області на 2023–2027 роки: рішення Івано-Франківської обласної ради від 07.12.2022 року № 560-18/2022. URL: https://orada.if.ua/decision/560-18-2022.
26. Про затвердження Регіональної цільової програми енергоефективності Одеської області на 2024–2027 роки: розпорядження голови обласної державної адміністрації, начальника обласної військової адміністрації від 16.11.2023 року № 980/А-2023. URL: https://oda.od.gov.ua/wp-content/uploads/2024/02/dodatok.pdf.

УДК 347.736(477)+347.73:341.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.8

ОСКАРЖЕННЯ ФРАУДАТОРНИХ ДІЙ БОРЖНИКА ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ ТА ІНШИХ КРАЇН: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ

Ципляк П.С.,
здобувач вищої освіти ступеня доктора філософії
Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Мамутова
Національної академії наук України»,
адвокат, арбітражний керуючий
ORCID: 0009-0001-8836-1817

Ципляк П.С. Оскарження фраудаторних дій боржника за законодавством України та інших країн: компаративний аналіз.

Стаття присвячена порівняльно-правовому аналізу оскарження правочинів та майнових дій боржника в межах справи про банкрутство, які спричинили шкоду кредиторам.

Перше законодавче регулювання інституту оскарження фраудаторних правочинів, а також практичні та наукові напрацювання вбачаються ще з часів римського права. В подальшому цей інститут почав активно запроваджуватись в багатьох країнах сучасної Європи. В Україні відповідне регулювання було закріплено в 1992 році в Законі України «Про банкрутство», проте широкого застосування вказаний інститут набув тільки в останні роки.

В статті проаналізовано першоджерела, а саме відповідні норми Розділу «Банкрутство» Кодексу США, Книги VI Комерційного кодексу Франції, Кодексу Німеччини з процедур банкрутства та Закону Польщі про банкрутство, порівняно правове регулювання відповідних інститутів з нормами українського законодавства, а саме ст. 42 Кодексу України з процедур банкрутства.

Встановлено, що регулювання в Україні інституту оскарження фраудаторних правочинів відповідає світовим напрацюванням та тенденціям, дає можливість ефективно захистити порушені права кредиторів та забезпечити досягнення цілей процедури банкрутства.

Виявлено прогресивні сторони українського права, зокрема, надання права на оскарження фраудаторних правочинів кредиторам у справі про банкрутство на відміну від законодавства досліджуваних країн, де це є виключною компетенцією арбітражного керуючого. Збільшення кола ініціаторів максимально сприяє законним процедурам банкрутства, оскільки правова позиція кредитора, який не впливає на призначення арбітражного керуючого, може суттєво відрізнятись, а обмеження його права на захист негативно впливає на задоволення вимог кредиторів.

Також розглянуто можливість рецепції певних елементів правового регулювання відповідних відносин, зокрема, визначення спеціальних умов подовження строку підозрілого періоду у виняткових випадках. На даний момент термін підозрілого періоду становить ретроспективно три роки з дня відкриття провадження у справі про банкрутство та подовженню не підлягає. Автором, з урахуванням іноземного досвіду, запропоновано встановити можливість збільшення вказаного періоду із встановленням виключного переліку виняткових випадків, коли строк може бути продовжено з метою захисту інтересів кредиторів та протидії зловживанням недобросовісних боржників.

Ключові слова: суб'єкти господарювання, банкрутство, конкурсний процес, неплатоспроможність, фраудаторні правочини, регулювання, боржник, кредитор, захист прав, оскарження, підозрілий період, економічна активність.

Tsypliak P.S. Appeal against fraudulent actions of a debtor under the legislation of Ukraine and other countries: comparative analysis.

The article is devoted to a comparative legal analysis of the appeal of the debtor's transactions and property actions within the bankruptcy case, which caused harm to creditors.

The first legislative regulation of the institution of appeal of fraudulent transactions, as well as practical and scientific developments, can be seen since the times of Roman law. Later, this institution began to be actively implemented in many countries of modern Europe. In Ukraine, the relevant regulation was enshrined in the Law of Ukraine «On Bankruptcy» in 1992, however, this institution has become widely used only in recent years.

The article analyzes the primary sources, namely the relevant rules of the Bankruptcy Section of the US Code, Book VI of the French Commercial Code, the German Bankruptcy Code and the Polish Bankruptcy Act and compares the legal regulation of the relevant institutions with the norms of Ukrainian legislation.

It has been established that the regulation of the institution for appeal of fraudulent transactions in Ukraine corresponds to global developments and trends, makes it possible to protect effectively the violated rights of creditors and ensure the achievement of the goals of the bankruptcy procedure.

The progressive aspects of Ukrainian law have been identified, in particular, granting creditors of the right to appeal fraudulent transactions in a bankruptcy case, in contrast to the legislation of the studied countries, where this is the exclusive competence of the arbitration administrator. Increasing the number of initiators maximally contributes to legitimate bankruptcy procedures, since the legal position of a creditor who does not influence the appointment of an arbitration administrator may differ significantly, and limiting his right to defense negatively affects the satisfaction of creditors' demands.

The possibility of the reception of certain elements of legal regulation of relevant relations is also coxnsidered, in particular, the determination of special conditions for extending the suspicious period in exceptional cases. The author, taking into account foreign experience, proposed to establish the possibility of increasing the specified period by establishing an exclusive list of exceptional cases when the term may be extended in order to protect the interests of creditors and counteract abuse by unscrupulous debtors.

Key words: business entities, bankruptcy, bankruptcy proceedings, insolvency, fraudulent transactions, regulation, debtor, creditor, protection of rights, appeal, suspicious period, economic activity.

Постановка проблеми. Інститут оскарження фраудаторних правочинів в межах справи про банкрутство було запроваджено ще на початку формування банкрутства в Україні, проте свого максимального нормативного, наукового та практичного розвитку він набув тільки останні роки.

Удосконалення вказаного інституту має важливе значення для конкурсного процесу, оскільки він є ефективною правовою підставою для повернення майна у власність боржника, відновлення його платоспроможності або проведення справедливої ліквідаційної процедури.

Дослідження досвіду правового регулювання інституту фраудаторних правочинів інших країн, особливо Європейського Союзу, є важливим та актуальним у контексті євроінтеграційного зовнішньополітичного курсу, інвестиційної привабливості та економічної стійкості України.

Метою статті є вивчення досвіду законодавчого регулювання інституту оскарження фраудаторних правочинів в США, Франції, Німеччині, Польщі та розробка пропозицій щодо вдосконалення відповідного законодавства України.

Стан опрацювання проблематики. Інститут оскарження фраудаторних угод боржника в межах справи про банкрутство, попри законодавче закріплення у законодавстві України з 1992 року, є достатньо молодим в юридичній науці. Правову природу та ознаки фраудаторних правочинів досліджували: А.С. Бахаєва, О.Л. Беляневич, А.С. Бернада, О.Р. Білик, О.І. Вознюк, І.О. Гелецька, М. Гурин, О. Гончаренко, І.В. Давидова, А.С. Ділігул, О.М. Єфімов, С.В. Жуков, О. Ковалишин, В.І. Крат, І.Є. Морозов, Б. Поляков, Г.Є. Сівіцька, С.В. Хімченко, М.П. Ходаківський, О. Черненко, Г.В. Юровська, А.С. Ярошенко, Douglas G. Baird, Thomas H. Jackson та ін. При цьому, вказаний інститут знаходиться в стані максимально активного розвитку, наукової та практичної розробки, що і зумовлює необхідність подальших досліджень.

Виклад основного матеріалу. Інститут оскарження фраудаторних правочинів почав викристалізовуватись ще у давньоримському конкурсному процесі, коли боржники почали використовувати приватно-правовий інструментарій для зменшення своїх активів, аби на них не було звернено стягнення через несплату боргів [1].

Перше законодавче регулювання оскарження фраудаторних угод в межах справи про банкрутство в Україні було запроваджене в ст. 15 Законі України «Про банкрутство» від 1992 року [2]

та знайшло свій подальший розвиток в Законах України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (ст. 17 Закону в редакції від 30.06.1999 [3] та ст. 20 Закону в редакції від 22.12.2011 [4]), а також в ст. 42 Кодексу України з процедур банкрутства [5].

Серед тенденцій законодавчого генезису інституту можна констатувати поступове збільшення підозрілого періоду з трьох місяців до трьох років, а також розширення та уточнення переліку підстав, що сприяло захисту прав та законних інтересів кредиторів від недобросовісних дій боржника.

Також слід відмітити значний внесок Верховного Суду в розвиток вказаного інституту, який окрім підстав, визначених профільним кодексом, наголосив на розповсюдженні на спірні правовідносини загальних засад законодавства, а саме принципу добросовісності, розумності та заборони зловживання правом [6]. Наведений підхід вбачається обґрунтованим, оскільки прямо визначити всі можливі види фраудаторних дій неможливо з огляду на широкий правовий інструментарій, який надається боржнику.

З метою виявлення напрямків вдосконалення інституту оскарження фраудаторних дій звернемось до світового досвіду, зокрема, Сполучених Штатів Америки, Франції, Німеччини та Польщі.

Законодавство Сполучених Штатів Америки пропонується дослідити з огляду на їх одну з найрозвиненіших економік світу, а також закріплення ними одними з перших інституту оскарження фраудаторних дій. Інші країни є цікавими з наукової точки зору з огляду на євроінтеграційний курс України.

Сполучені Штати Америки. Регулювання інституту оскарження фраудаторних дій здійснюється параграфом 548 підглави III Глави 5 Розділу 11 «Банкрутство» Кодексу США [7]. При цьому, перше законодавче регулювання було запроваджено ще Королевою Єлизаветою в 1571 році, в період до визнання незалежності США, відповідно до якого незаконним і недійсним був будь-який переказ, здійснений з метою перешкоджання, затримки або обману кредиторів. Надалі наведене знайшло своє втілення в Уніфікованому законі США про фраудаторні передачі 1918 року [8].

Ініціатором клопотання про анулювання передачі майна боржника або його зобов'язання може виступати тільки довірчий керуючий (п.п. a.1, b, e.1 параграфу 548). Тотожний правовий статус у вітчизняній процедурі банкрутства має арбітражний керуючий.

Серед підстав анулювання передачі майна боржника або зобов'язання (оскарження відповідних дій та правочинів) за законодавством США можна системно визначити наступні: відчуження майна або прийняття зобов'язання з наміром обманути кредитора на дату або після виникнення боргу (п.п. a.1.A, b., e.1. параграфу 548); відчуження майна або прийняття зобов'язання за ціну, яка є менше «розумно еквівалентної» (п. a.1.B.i параграфу 548).

Другий критерій застосовується виключно за наявності однієї з наступних умов (пп. ii п. a.1.B. параграфу 548): є ознаки неплатоспроможності на дату відчуження майна або прийняття зобов'язання; боржник став неплатоспроможним внаслідок їх; залишок майна після відчуження є «безпідставно малим» для ведення бізнесу; прийняті зобов'язання перевищували розумну можливість боржника їх погасити; передача майна або прийняття зобов'язання було на користь зацікавленої особи, а не в ході звичайної діяльності.

Передача майна або зобов'язання може бути оскаржена, якщо була вчинена протягом двох років до подання клопотання про анулювання (п.п. a. та b. параграфу 548). Окремо виділено підставою передання майна боржника в траст за умови якщо боржник є засновником цього трасту та грошове зобов'язання, від якого боржник має наміри ухилитись пов'язане з порушенням законодавства про цінні папери, за яким встановлюється збільшений строк звернення – 10 років. (п. e.1. параграфу 548).

Франція. Регулювання інституту оскарження фраудаторних дій та правочинів здійснюється статтями L632-1 – L632-4 Книги VI Комерційного кодексу Франції [9]. При цьому, перше відповідне регулювання було закріплено ще в 1807 році в §593-599 попередньої редакції Комерційного кодексу Франції [10].

Відповідно до ст. L632-4 ініціатором позову про визнання угоди недійсною може бути арбітражний керуючий, уповноважений з питань виконання плану або прокурор. Регулювання процедур банкрутства у Франції відрізняється від інших суттєвою роллю прокурора майже на всіх стадіях – подання пропозиції арбітражного керуючого (ст. L621-4, L641-1), ініціювання процедури банкрутства (ст. L621-12) тощо.

Системний аналіз приписів ст.ст. L632-1, L632-2 дозволяє виділити наступні категорії угод та майнових дій боржника, які підлягають, скасуванню у випадку вчинення їх після введен-

ня мораторію: 1) безоплатні угоди про передачу рухомого або нерухомого майна; 2) договори про відступне, в якому зобов'язання боржника значно перевищують зобов'язання іншої сторони; 3) вчинені платежі за боргами, термін сплати яких ще не настав на дату платежу, а також платежі за прострочені борги, здійснений іншим способом, ніж готівкою, комерційними паперами, переказами, платіжними квитанціями, або будь-яким іншим способом платежу, що є загальноприйнятим у ділових відносинах; 4) угоди про передачу майна в заставу, за винятком переукладання попередніх тотожних договорів; 5) угоди про передачу активів або прав у довірчу власність, у траст, за винятком випадків, коли така передача здійснюється як забезпечення боргу, укладеного в той самий час; 6) здійснені платежі за простроченими боргами, здійснені з дати припинення платежів, а також акти за цінну винагороду, здійснені з тієї ж дати, можуть бути скасовані, якщо особам, які мали справу з боржником, було відомо про припинення платежів.

Характерною особливістю законодавства Франції можна вважати те, що за загальним правилом, передбаченим ст.ст. L632-1, L632-2, оскарженню підлягають тільки угоди та дії, якщо вони мали місце після введення мораторію на задоволення вимог кредиторів, який, відповідно до приписів ст. L631-8, вводиться з моменту відкриття провадження у справі про банкрутство. Оскарження угод, вчинених до відкриття провадження, можливе тільки стосовно тих, що укладені протягом шести місяців до введення мораторію та стосуються безоплатного відчуження майна (ч. II ст. L632-1). Також звертає увагу, що серед підстав відсутня така, як укладення договору або вчинення дії на користь афілійованої особи.

Німеччина. Регулювання інституту оскарження фраудаторних дій здійснюється §§129–146 Кодексу Німеччини з процедур банкрутства [11]. Вперше відповідне регулювання було закріплено ще в 1877 році в §29–31 Правил банкрутства Німеччини 1877 року [12].

Як і в США та Франції, право на оскарження правових актів боржника надано тільки керуючому у справах про неплатоспроможність (ч. 1 §129).

Окрім загальної умови, встановленої вказаним параграфом, яка має полягати в їх несприятливості для конкурсних кредиторів, спеціальними підставами оскарження є:

- здійснення правочину, який надає або дозволяє кредитору у справі про неплатоспроможність отримати забезпечення, якщо правочин було вчинено в останній місяць перед відкриттям провадження у справі про банкрутство (§131);
- здійснення правочину, який надає або дозволяє кредитору у справі про неплатоспроможність отримати забезпечення, якщо боржник на момент його здійснення був неплатоспроможним або кредитор розумів, що вказаний правочин є несприятливим для інших кредиторів, якщо його було вчинено протягом другого або третього місяця до відкриття провадження у справі про банкрутство (§131);
- здійснення правочину, який надає або дозволяє отримати кредитору у справі про неплатоспроможність забезпечення або задоволення, вчиненого протягом трьох місяців до відкриття провадження у справі про банкрутство або після, за умови, що боржник був на той момент неплатоспроможний і кредитор був обізнаний про це (§130);
- здійснення правочину на шкоду кредиторам, якщо його було вчинено протягом трьох місяців перед відкриттям провадження у справі про банкрутство та якщо боржник був неплатоспроможний на момент його здійснення (§132);
- здійснення правочину з наміром поставити кредиторів в невигідне становище, якщо його було вчинено протягом десяти років до відкриття провадження у справі про банкрутство та кредитор був обізнаний, що неплатоспроможність боржника є неминучою (§133);
- здійснення правочину, який полягав у безоплатному виконанні боржником зобов'язання, якщо він був здійснений протягом чотирьох років до відкриття провадження у справі про банкрутство, за винятком звичайних подарунків низької вартості (§134);
- виконання грошового зобов'язання, за яке було отримано рівне відшкодування сплачених коштів, за умови встановлення недобросовісності боржника (§142);.

Важливий припис закріплено в ч. 2 §129, відповідно до якої бездіяльність прирівнюється до юридичної дії, яка, відповідно, теж може бути оскаржена.

Відповідно до §§129–146 Кодексу Німеччини з процедур банкрутства сам по собі правочин з пов'язаною особою не є недійсним, проте встановлено презумпцію їх обізнаності про неплатоспроможність боржника та про усвідомлення шкоди конкурсним кредиторам.

Відповідно до §138 стосовно боржника-юридичної особи пов'язаними особами є: 1) члени представницького або наглядового органу боржника та особисто відповідальні учасники, а також особи, які володіють більш ніж однією чвертю капіталу боржника; 2) особа або компанія, яка на підставі порівнянних корпоративних або договірних відносин з боржником має можливість отримувати інформацію про фінансовий стан боржника; 3) особа, яка має особисті стосунки зі вищевказаними особами, крім випадків, якщо вони зобов'язані за законом зберігати конфіденційність у справах боржника.

Відповідно до §147 правочин, вчинений після відкриття провадження у справі про неплатоспроможність, може бути оскаржений відповідно до вищезазначених положень.

Характерною особливістю законодавства Німеччини можна відзначити, що *будь-яке* задоволення вимог кредитора та угоди, вчинені за місяць до відкриття провадження у справі про банкрутство, а також *будь-яке* задоволення вимог кредитора та угоди, вчинені за три місяці до відкриття провадження, якщо були ознаки неплатоспроможності підлягають скасуванню відповідно до §131 Кодексу Німеччини з процедур банкрутства [13]. Наведене нормативне регулювання піддавалось критиці з боку Федерального суду Німеччини, який визнав необґрунтованим анулювання транзакцій, які були вчинені боржником сумлінно [14].

Польща. Регулювання інституту оскарження фраудаторних дій здійснюється ст.ст. 127–135 Закону Польщі про банкрутство [15], а також окремими приписами ст.ст. 77 та 83 вказаного закону. Перше законодавче регулювання оскарження фраудаторних угод було закріплено ще в 1934 році в ст.ст. 53–58 Закону про банкрутство [16].

Відповідно до ст. 132 позов може бути поданий арбітражним керуючим. При цьому, арбітражний керуючий не сплачує судовий збір. Також відповідно до ст. 133 арбітражний керуючий замінює позивача у справі, порушеній кредитором, який оскаржив дії банкрута. Повернення статусу позивача може бути повернуто кредитору у разі припинення провадження у справі про банкрутство.

Серед підстав оскарження угод та дій боржника можна виділити наступні: 1) вчинення боржником правочину після відкриття провадження у справі про банкрутство (ст. 77); 2) встановлення умов договорів, що передбачають зміну або припинення правовідносин у разі подання заяви про банкрутство (ст. 83); 3) вчинення боржником правочину, за яким майно передається безоплатно або за заниженою вартістю, який укладений протягом року до дня подання заяви про визнання банкрутства, в тому числі мирові угоди в межах судових справ, визнання позову та відмова від позову (ч.ч. 1, 2 ст. 127); 4) передача майна в заставу та сплата простроченого боргу, здійснені банкрутом протягом шести місяців до дня подання заяви про порушення справи про банкрутство, крім випадків, якщо інша сторона доведе, що вона не знала про існування підстав для банкрутства (ч. 3 ст. 127); 5) вчинення правочину з афілійованими особами, укладеного боржником протягом шести місяців до дня подання заяви про порушення справи про банкрутство (ст. 128); 6) вчинення правочину щодо відступлення дебіторської заборгованості, укладеного протягом шести місяців до дня подання заяви про порушення справи про банкрутство (ст. 128а); 7) встановлення завищеного розміру оплати праці чи винагороди працівникам, представникам, управлінцям, в тому числі тієї, що була виплачена, але за період не більше шести місяців до відкриття провадження у справі про банкрутство (ст. 129); 8) обтяження майна боржника протягом року до відкриття провадження у справі про банкрутство заставою, якщо банкрут не був особистим боржником забезпеченого кредитора і не отримував вигоди або отримував її в заниженому розмірі (ст. 130); 9) встановлення штрафних санкцій у надмірному розмірі (ст. 130а); 10) у будь-яких інших випадках, якщо правочин, вчинено на шкоду кредиторам (ст. 131);

Порівняння з регулюванням в Україні. Аналіз регулювання інституту оскарження фраудаторних правочинів у вищенаведених державах свідчить, що відповідні законодавчі положення українського законодавства відповідають світовим напрацюванням.

Окрім того, треба відзначити прогресивність українського закону в окремих аспектах. Так, у законодавстві України, починаючи з першої редакції Закону України «Про банкрутство» від 1992 року, право на подання відповідного клопотання (заяви та позовної заяви в подальшому) мають окрім арбітражного керуючого також боржник та кредитори. Вбачається, що збільшення кола ініціаторів максимально сприяє законним процедурам банкрутства, оскільки правова позиція кредитора, який не впливає на призначення арбітражного керуючого, може суттєво відрізнятись, а обмеження його права на захист негативно вплинути на задоволення вимог кредиторів.

При цьому, на відміну від первісної редакції Закону про банкрутство 1992 року, надалі було виключене право прокурора на подання відповідних заяв. Думається, це є вірним кроком, з огляду на приватно-правовий характер відносин, і втручання держави, як це вбачається з прикладу Франції, є недоцільним.

Варто відзначити доцільність та обґрунтованість звільнення арбітражного керуючого від сплати судового збору за подання позовів відповідно до ст. 132 Закону Польщі про банкрутство.

Як підкреслює Бутирська І.А. арбітражний керуючий повинен діяти одночасно в інтересах боржника, кредиторів та суспільства, з огляду на що його не можна вважати представником кого-небудь із зазначених учасників справи про банкрутство [17, с. 71].

Одночасно, арбітражний керуючий в справах про банкрутство не має власного майнового інтересу (окрім отримання грошової винагороди) та діє як антикризовий менеджер, який має вчинити всю повноту дій, спрямовану на виявлення та повернення активів боржника (ч. 1 ст. 65 КУПБ).

Позови про витребування майна до конкурсної маси є майновими, що зумовлює сплату значного розміру судового збору та може стати фінансовим бар'єром у досягненні цілей процедури банкрутства, що несе негативні наслідки в тому числі для держави та суспільства.

Отже, вбачається прогресивним та доцільним запровадження відповідних змін в українському законодавстві, звільнивши арбітражного керуючого від сплати судового збору за прикладом Польщі. При цьому, доречним, з метою дотримання балансу, буде покладення відповідних судових витрат на боржника відповідно до черговості погашення вимог кредиторів, а також встановлення запобіжника у вигляді покладення судом витрат на арбітражного керуючого у випадку встановлення зловживання останнім правом на подання позову.

Питанням, яке в корні відрізняється в національних законодавствах вищезазначених країн – це межі підозрілого періоду, тобто проміжку часу до відкриття провадження у справі про банкрутство, угоди та майнові дії вчинені протягом якого можуть бути оскаржені.

Як вбачається:

- відповідно до законодавства США цей строк становить два та десять років до подання клопотання про анулювання;
- відповідно до законодавства Франції – після відкриття провадження та, як виняток, протягом шести місяців, що передували, у випадку безоплатного відчуження майна боржника;
- відповідно до законодавства Польщі – після відкриття провадження у справі про банкрутство, а також протягом 6 місяців або 1 року, які передували, за наявності спеціальних підстав;
- відповідно до законодавства Німеччини – після відкриття провадження у справі про банкрутство, а також протягом 1, 3 місяців, 4 та 10 років, які передували, за наявності спеціальних підстав.

Відповідно до ст. 42 Кодексу України з процедур банкрутства в учасників справи про банкрутство є право на оскарження правочинів та майнових дій, вчинених боржником після відкриття провадження у справі про банкрутство або протягом трьох років, що передували відкриттю провадження у справі про банкрутство. Тобто, вбачається, що строк ретроспективно пов'язаний з моментом відкриття провадження у справі про банкрутство, тобто моментом, коли необмеженому колу осіб стало відомо про ознаки скрутного фінансового становища боржника.

Думається, що більш доцільним є встановлення темпоральних меж дії правової презумпції сумнівності правочинів, як передбачено законодавством України, Польщі, Франції та Німеччини, на відміну від законодавства США, в якому відлік строку прив'язується до моменту подання відповідного клопотання. У зв'язку з можливим приховуванням боржником фінансових та юридичних документів виявлення потенційної фраудаторної дії боржника може бути зі значним спливом часу, що матиме наслідком пропуск відповідного строку.

Трирічний строк підозрілого періоду, встановлений ст. 42 Кодексу України з процедур банкрутства, сприяє максимальному захисту прав та інтересів кредиторів, чиї права порушені. Встановлення скорочених термінів, як у законодавствах інших країн, однозначно не відповідатиме наведеній меті, оскільки часовий розрив між виникненням простроченої заборгованості та поданням заяви про відкриття провадження у справі про банкрутство може коливатись у межах декількох років, що може бути обумовлене умисним затягуванням судового процесу з боку відповідача, призначенням експертиз, проведенням переговорів щодо врегулювання проблемної заборгованості тощо.

При цьому, як підкреслюється М. Гуриним наразі вказаний строк є присікальним, чітко визначеним, і поновленню не підлягає [18]. Отже, вбачається обґрунтованість встановлення мож-

ливості подовження в певних та виключних випадках строку оскарження фраудаторної дії, як на прикладі законодавства США та Німеччини, оскільки за наявності довгострокових боргових правовідносин боржник має можливість готуватись до банкрутства завчасно та здійснювати умисні, економічно недоцільні дії на шкоду кредиторам.

До тотожних висновків доходять О. Гончаренко, О. Черненко та О. Ковалишин, наголошуючи на необхідності визначення спеціальних умов поновлення або подовження строку підозрілого періоду [19, с. 78].

Вбачається, що цей напрямок має перспективи розвитку, але важливим питанням є збереження балансу інтересів сторін та дотримання принципу правової визначеності. Доцільним вбачається збільшення вказаного терміну у виключних випадках, коли прострочення боржника почалось поза межами трирічного підозрілого періоду, а також коли контрагент був достеменно обізнаний про неплатоспроможність боржника або про його недобросовісні наміри.

З метою унеможливлення зловживань та порушення балансу сторін важливо закріпити наступні критерії фраудаторності в цих випадках: 1) наявність боргових зобов'язань боржника на дату вчинення фраудаторної дії; 2) відсутня бездіяльність кредитора стосовно відкриття провадження у справі про банкрутство (наприклад, через довгий розгляд справ у позовному провадженні у зв'язку з наявністю спору про право); 3) безоплатне відчуження майна або його відчуження на користь заінтересованих осіб; 4) залишок майна після відчуження є «безпідставно малим» для ведення бізнесу за прикладом законодавства США; 5) відсутність економічної доцільності та ділової мети господарської операції; 6) обізнаність контрагента про неплатоспроможність боржника або про його недобросовісні наміри презюмується, якщо контрагент є афілійованою особою за прикладом законодавства Німеччини.

Важливий напрям розвитку національного інституту оскарження фраудаторних угод можна запозичити з ч. 2 §129 Кодексу Німеччини з процедур банкрутства, відповідно до якої бездіяльність прирівнюється до юридичної дії, яка, відповідно, теж може бути оскаржена.

Дуже слушною також можна вважати норму ч. 2 ст. 127 Закону Польщі про банкрутство, яка дозволяє оскаржувати арбітражним керуючим мирові угоди в межах судових справ за участю боржника, визнання позову та відмову від позову, якщо вони суперечили інтересам боржника та спричинили шкоду кредиторам у межах справи про банкрутство. Чинне господарське процесуальне законодавство не містить відповідного подібного врегулювання, отже доцільним буде закріплення права розпорядника майна на оскарження ухвал про затвердження мирової угоди, про закриття провадження у справі у зв'язку з відмовою боржника від позову, а також рішень, за якими боржник безпідставно визнав всі обставини позову.

Висновки. Отже, в результаті дослідження було отримано наступні наукові результати.

Встановлено, що чинне законодавство України стосовно оскарження фраудаторних правочинів та дій боржника в межах процедури банкрутства відповідає світовим напрацюванням та сучасним тенденціям, дає можливість ефективно захистити порушені права кредиторів та забезпечити досягнення цілей процедури банкрутства.

Виявлено прогресивні сторони українського законодавства в частині надання права на оскарження фраудаторних правочинів у межах справи про банкрутство не тільки арбітражному керуючому, а й всім кредиторам боржника.

З урахуванням зарубіжного досвіду США та Німеччини пропонується встановити можливість подовження судом темпоральних меж оскарження правочинів та дій, які мають ознаки фраудаторності, у виняткових виключних випадках. Наведене сприятиме захисту інтересів кредиторів під час оскарження недобросовісних дій боржників у довгострокових боргових відносинах та сприятиме дотриманню правового господарського порядку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Крат В. Історія фраудаторності. Верховний Суд. 2022. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1276877 (дата звернення 12.02.2025).
2. Про банкрутство: Закон України № 2343-XII від 14.05.1992. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2343-12/ed19920514 (дата звернення 12.02.2025).
3. Про внесення змін до Закону України «Про банкрутство»: Закон України № 784-XIV від 30.06.1999. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784-14/ed19990630 (дата звернення 12.02.2025).

4. Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»: Закон України № 4212-VI від 22.12.2011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4212-17/ed20130411 (дата звернення 12.02.2025).
5. Кодекс України з процедур банкрутства № 2597-VIII від 18.10.2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597-19 (дата звернення 12.02.2025).
6. Постанова Верховного Суду у складі палати для розгляду справ про банкрутство Касаційного господарського суду від 24.11.2021 у справі № 905/2030/19 (905/2445/19). URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/102147785 (дата звернення 12.02.2025).
7. U.S. Code: Title 11 «Bankruptcy» URL: https://uscode.house.gov/ (дата звернення 12.02.2025).
8. Baird D., Jackson T. Fraudulent Conveyance Law and Its Proper Domain. 1985. URL: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2046&context=journal_articles (дата звернення 12.02.2025).
9. Code de commerce France. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000005634379/ (дата звернення 12.02.2025).
10. CodedecommerceFrance1808.URL:https://www.koeblergerhard.de/Fontes/CodeDeCommerce1808.pdf (дата звернення 12.02.2025).
11. Insolvenzordnung. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/inso/ (дата звернення 02.02.2025).
12. Konkursordnung für das deutsche Reich vom 10.2.1877. URL:https://www.digitale-sammlungen.de/en/view/bsb11439304?page=,1 (дата звернення 12.02.2025).
13. Minisini H., Engler B. Problemkreis Insolvenzanfechtung. *Anwaltspaxis Magazin.* 2021. URL: https://anwaltspraxis-magazin.de/fachbeitraege/zwangsvollstreckung/2021/10/11/ problemkreis-insolvenzanfechtung (дата звернення 12.02.2025).
14. Вільчик Т.Б. Інститут банкрутства в Україні та Німеччині. *Форум Права.* 2023. № 1. URL: http://forumprava.pp.ua/files/006-019-2023-1-FP-Vilchyk_3.pdf (дата звернення 12.02.2025).
15. Ustawa Prawo upadłościowe. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20030600535/U/D20030535Lj.pdf (дата звернення 12.02.2025).
16. Prawo upadłościowe: Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19340930834/ O/D19340834.pdf (дата звернення 12.02.2025).
17. Бутирська І.А. Правовий статус учасників справи про банкрутство: монографія. Чернівці: Технодрук, 2017. 184 с.
18. Гурин М. Строки, що застосовуються під час визнання правочинів боржника недійсними у процедурі банкрутства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2022. № 70. URL: http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/ article/view/258157 (дата звернення 12.02.2025).
19. Гончаренко О., Черненко О., Ковалишин О. Правова природа трирічного строку, передбаченого статтею 42 Кодексу України з процедур банкрутства. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 6. С. 73–79.

УДК 346.91
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.9

ПРАВА КРЕДИТОРІВ ПІД ЧАС ЗАСТОСУВАННЯ ДО БОРЖНИКА ЛІКВІДАЦІЙНОЇ ПРОЦЕДУРИ

Ярмоленко О.С.,
кандидат юридичних наук,
докторант Донецького державного університету внутрішніх справ

Ярмоленко О.С. Права кредиторів під час застосування до боржника ліквідаційної процедури.

У статті проаналізовано права кредиторів під час застосування до боржника ліквідаційної процедури. Доведено, що відсутність чіткого регулювання прав кредиторів може призвести до дисбалансу інтересів між сторонами, затягування процесу ліквідації та, в окремих випадках, до порушення законних прав кредиторів. Визначено, що ліквідація боржника, як механізм завершення існування боржника, спрямована на максимально можливе задоволення вимог кредиторів шляхом реалізації активів ліквідаційної маси.

Виокремлено ключові аспекти участі кредиторів у ліквідаційній процедурі, зокрема їхні права та обов'язки, взаємодію з арбітражним керуючим, можливість впливати на рішення про відсторонення ліквідатора та ініціювання дій, спрямованих на виявлення або повернення майна боржника.

Підкреслено, що реалізація прав кредиторів у ліквідаційній процедурі залежить від активної позиції самих кредиторів.

Визначено та проаналізовано такі права кредитора в ліквідаційній процедурі, як: задоволення його вимог, в тому числі за допомогою солідарної відповідальності керівника боржника чи субсидіарної відповідальності осіб, уповноважених на управління боржником; для забезпеченого кредитора викупити майно банкрута у разі обставин, які свідчать про відсутність проведення аукціону; впливати на процедуру шляхом оскарження дій арбітражного керуючого та його усунення; впливати на рішення боржника шляхом участі у зборах або комітеті кредиторів; здійснювати контроль за майновим станом боржника; ініціювати визнання правочинів боржника недійсними з метою наповнення ліквідаційної маси; отримати повну інформацію про майновий стан боржника; спростувати необґрунтовані вимоги інших кредиторів до боржника; впливати на продаж майна боржника у разі виявлення обставин проведення незаконного аукціону.

Наголошено, що права кредитора можуть бути обмежені через недостатність активів боржника, пріоритетність вимог, наявність процесуальних строків.

Акцентована увага на проблемах, пов'язаних із недостатністю активів боржника, пріоритетністю окремих категорій кредиторів та процесуальними строками. Вказано на необхідність внесення змін до законодавства, які б посилювали права поточних кредиторів, що мають значення для залучення інвесторів та підтримки економічної стабільності.

Ключові слова: банкрутство, ліквідація, кредитор, господарський суд, неплатоспроможність, судові процедури.

Iarmolenko O.S. Creditors' rights during the application of liquidation proceedings to the debtor.

The article analyzes the rights of creditors during the application of the liquidation procedure to the debtor. It is proven that the lack of clear regulation of the rights of creditors can lead to an imbalance of interests between the parties, delaying the liquidation process and, in some cases, to the violation of the legal rights of creditors. It is determined that the liquidation of the debtor, as a mechanism for terminating the existence of the debtor, is aimed at the maximum possible satisfaction of creditors' claims by selling the assets of the liquidation estate.

The key aspects of the participation of creditors in the liquidation procedure are highlighted, in particular their rights and obligations, interaction with the arbitration manager, the ability to influence

the decision to remove the liquidator and initiate actions aimed at identifying or returning the debtor's property.

It is emphasized that the implementation of creditors' rights in the liquidation procedure depends on the active position of the creditors themselves.

The following rights of the creditor in the liquidation procedure have been identified and analyzed: satisfaction of his claims, including through joint and several liability of the debtor's manager or subsidiary liability of persons authorized to manage the debtor; for a secured creditor to redeem the bankrupt's property in the event of circumstances indicating the absence of an auction; influence the procedure by appealing the actions of the arbitration manager and his removal; influence the debtor's decision by participating in the creditors' meeting or committee; exercise control over the debtor's property; initiate the recognition of the debtor's transactions as invalid in order to fill the liquidation estate; obtain complete information about the debtor's property; refute the unfounded claims of other creditors against the debtor; influence the sale of the debtor's property in the event of the discovery of circumstances of an illegal auction.

It is emphasized that the rights of the creditor may be limited due to the insufficiency of the debtor's assets, the priority of claims, and the presence of procedural deadlines.

The focus is on problems related to the insufficiency of the debtor's assets, the priority of certain categories of creditors and procedural deadlines. The need for amendments to the legislation that would strengthen the rights of current creditors, which are important for attracting investors and maintaining economic stability, is indicated.

Key words: bankruptcy, liquidation, creditor, economic court, insolvency, judicial procedures.

Постановка проблеми. В сучасних умовах економічної нестабільності і частих випадків банкрутств підприємств, питання забезпечення прав кредиторів під час ліквідаційної процедури набуває особливого значення. Ліквідаційна процедура є кінцевим етапом процесу банкрутства, де вирішується питання розподілу активів боржника.

Незважаючи на те, що результати ліквідації вкрай рідко дозволяють погасити заборгованість перед кредиторами хоча б наполовину, а середнє погашення вимог кредиторів у процесі банкрутства, за даними рейтингу Doing Business, не перевищує 9%, саме ліквідаційна процедура найчастіше застосовується у разі неплатоспроможності боржника [1].

Відсутність чіткого регулювання прав кредиторів може призвести до дисбалансу інтересів між сторонами, затягування процесу ліквідації та, в окремих випадках, до порушення законних прав кредиторів. Отже, дослідження прав кредиторів у контексті ліквідаційної процедури є важливим як з наукової, так і з практичної точки зору, оскільки спрямовано на вирішення актуальних проблем у сфері банкрутства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемні питання ліквідаційної процедури в процедурі банкрутства були предметом дослідження таких вчених, як І.А. Бутирська, А.А. Бутирський, Л.І. Грабован, В. Дутка, Л.М. Ніколенко, Б.М. Поляков, Р.Б. Поляков, Т.В. Степанова та інших вчених. Разом із тим, питання реалізації прав кредиторів під час ліквідації банкрута потребують додаткової уваги.

Отже, **метою** статті є дослідження питань щодо прав кредиторів під час застосування до боржника ліквідаційної процедури.

Виклад основного матеріалу. Ліквідація боржника – це припинення існування суб`єкта підприємницької діяльності, визнаного господарським судом банкрутом. Ліквідаційна процедура, як стадія провадження у справі про банкрутство, є однією з найбільш ймовірних та прогнозованих процедур, які застосовуються до неплатоспроможного боржника та є механізмом виведення з ринку нерентабельних та неперспективних підприємств [2].

До основних ознак ліквідації, які дозволяють відрізнити її від інших процедур банкрутства відносять такі: «1) ліквідація є наслідком банкрутства, тобто визнання судом факту неможливості відновити платоспроможність боржника; 2) головною метою ліквідації є якомога більш швидке та повне задоволення вимог кредиторів, тому в ліквідації припиняється виробнича діяльність боржника; 3) ліквідація завершається припиненням суб'єкта господарської діяльності…» [3, с. 247].

Ліквідаційна процедура є заключною у справі про банкрутство. Вона менш ефективна, ніж процедура санації, оскільки при реалізації майнових активів боржника кредитори отримують в

п’ять-десять разів менше їх балансової вартості. З іншої сторони, ліквідація боржника – це крайній спосіб отримання заборгованості та її списання за бухгалтерською звітністю [4, с. 84].

Мета ліквідаційної процедури - найповніше задоволення вимог кредиторів шляхом пошуку та реалізації активів ліквідаційної маси. Поза межами ліквідаційної процедури кредитори боржника не можуть задовольнити свої вимоги в інший спосіб, окрім як через реалізацію майна боржника в ліквідаційній процедурі, що визначено ч. 14 ст. 39 Кодексом України з питань банкрутства (далі – КУзПБ). Тому основними отримувачами послуг арбітражного керуючого у цій процедурі є саме кредитори неплатоспроможного боржника.

Перед тим, як господарський суд прийматиме рішення про те, чи переходити до ліквідації банкрута, відповідне рішення має прийняти орган самоорганізації кредиторів (збори кредиторів, комітет кредиторів боржника), яким господарський суд обов’язково повинен надавати оцінку для визначення подальшої долі боржника. На введенні судової процедури чи переході до наступної судової процедури у справі про банкрутство активна участь кредиторів не закінчується. Зокрема, кредитори, як учасники у справі про банкрутство, можуть через комітет кредиторів або самостійно ініціювати процес відсторонення арбітражного керуючого. При цьому клопотання комітету кредиторів про відсторонення арбітражного керуючого несе за собою відсторонення арбітражного керуючого – незалежно від наявності чи відсутності підстав такого відсторонення [5].

Визнаючи боржника банкрутом та відкриваючи його ліквідаційну процедуру, судом враховуються обставини неплатоспроможності зокрема, те, що за період з моменту відкриття провадження у справі про банкрутство та введення процедури розпорядження майном не було встановлено активів, за рахунок яких є можливим погашення в повній мірі вимог кредиторів та відновлення платоспроможності боржника. Таким чином, задоволення вимог кредиторів може бути здійснено не інакше як через застосування ліквідаційної процедури [6].

На стадії ліквідаційної процедури під час продажу майна банкрута задовольняються вимоги кредиторів у порядку черговості. У науковій літературі справедливо відзначається, що за своєю суттю етап продажу майна боржника є кульмінацією конкурсного процесу, оскільки на цьому етапі стає зрозумілим, чи вистачить активів у ліквідаційній масі для задоволення майнових вимог кредиторів. Саме настання етапу реалізації майна боржника так довго очікують кредитори [7, с. 284]. Загалом завданням процедури банкрутства є погашення вимог кредиторів та відновлення платоспроможності боржника [8, с. 27].

Кредитори боржника на будь-якій стадії провадження у справі про банкрутство можуть відмовитися від своїх вимог до боржника, заявлених у порядку ст. 45 КУзПБ, припинивши свою участь у процедурі банкрутства як учасники провадження (сторони у справі).

Слід підкреслити, що кредитор не тільки має певні процесуальні права, зокрема на задоволення своїх грошових вимог за рахунок активів ліквідаційної маси, а й як учасник провадження (сторона) може нести певні обов`язки, пов`язані з розглядом провадження у справі. За ухвалою суду на нього можуть покладатися певні судові витрати: оплата послуг перекладача, судового експерта, арбітражного керуючого [9].

Ліквідаційна процедура складається із сукупності дій, які необхідно здійснити ліквідатору на підставі КУзПБ, що відображаються у звіті та додатках до звіту і досліджуються в судовому засіданні за підсумками ліквідаційної процедури, що проводиться за участю кредиторів (комітету кредиторів). Вказані дії є дуже важливими для кредиторів, тому в процедурі ліквідації важливу роль грає принцип безсумнівної повноти дій ліквідатора у ліквідаційній процедурі. Принцип безсумнівної повноти дій ліквідатора встановлює критерій обґрунтованості сумнівів щодо повноти дій ліквідатора, з урахуванням чого покладає на кредитора або іншу особу, яка оспорює дотримання цього принципу, обов`язок обґрунтовувати, що саме не вчинив ліквідатор і як це вплинуло на результат формування ліквідаційної маси (подібні за змістом висновки сформовані у постановах Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 06.06.2018 у справі № 904/4863/13, від 28.11.2019 у справі № 904/6144/16, від 10.12.2020 у справі № 916/95/18).

Кредитор, заперечуючи звіт ліквідатора та ліквідаційний баланс боржника з підстав неналежного виконання ліквідатором боржника своїх обов`язків у ліквідаційній процедурі та неповноти здійснених ним заходів у цій процедурі, з урахуванням положень ч. 6 ст. 61 КУзПБ, ст. 13, 74 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) має довести, що ці порушення з боку ліквідатора мали місце та призвели до недотримання порядку здійснення ліквідаційної процедури, і тим самим вплинули на формування ліквідаційної маси і на задоволення вимог

кредиторів, відтак – на результати ліквідаційної процедури боржника, а подальше провадження у справі про банкрутство в контексті збільшення судових витрат у справі та застосування додаткових інструментів задля задоволення вимог кредиторів є виправданим [9].

Під час здійснення провадження у справі про банкрутство кредитор з огляду на наявні у нього права не може безумовно покладатися у вчиненні дій з оскарження правочинів чи інших дій, спрямованих на виявлення, повернення майна банкрута, лише на ліквідатора. Як особа, зацікавлена у задоволенні наявних у нього грошових вимог до боржника у повному обсязі, кредитор має діяти розсудливо та проявляти уважність щодо стану своїх прав, зокрема цікавитися вжитими ліквідатором діями у ліквідаційній процедурі та заходами, спрямованими на виявлення, розшук та повернення майна банкрута, ефективністю таких заходів та вчиняти, за наявності в нього необхідного обсягу прав та повноважень, дії щодо визнання правочинів боржника недійсними, визнання недійсним правочину, вчиненого з порушенням порядку підготовки та проведення аукціону, оскарження дій (бездіяльності) ліквідатора, вжитих ним у ліквідаційній процедурі, тощо. Саме від таких дій кредитора залежить досягнення основної мети його участі у справі про банкрутство – задоволення (погашення) його вимог [10].

Верховний Суд звертає увагу, що системний аналіз положень ст.ст. 39, 45, 60, 64 КУзПБ свідчить, що судове рішення про задоволення поточних вимог кредитора у справі позовного провадження, яке набрало законної сили за правилами ГПК України, саме по собі не є підставою для набуття стягувачем за цим рішенням правомочностей поточного кредитора в ліквідаційній процедурі боржника та внесення відповідних відомостей до реєстру вимог кредиторів, а отже, і для задоволення таких вимог у ліквідаційній процедурі, адже не є результатом визначеного законодавцем процесуального порядку визнання і задоволення вимог кредиторів у справі про банкрутство, а саме ухвалою суду за результатами розгляду заяви кредитора про визнання грошових вимог до боржника в порядку реалізації норм спеціального закону – ст.ст. 39, 60 КУзПБ. Саме тому позивач у справі за позовом з поточними майновими (грошовими) вимогами до боржника, незалежно від стану (стадії) розгляду його позову, або стягувач за судовим рішенням у такій справі для задоволення поточних вимог після визнання боржника банкрутом і відкриття ліквідаційної процедури повинен подати письмову заяву з вимогами до боржника та документи, що їх підтверджують, в порядку, визначеному ст. 60 КУзПБ, тобто за власною волею трансформувати позовну вимогу у вимогу поточного кредитора до боржника, що може бути задоволена в ліквідаційній процедурі [11].

Вимоги поточних кредиторів погашаються в порядку черговості, визначеної ст. 64 КУзПБ. З аналізу статті можна зазначити, що задоволення абсолютної більшості вимог кредиторів віднесено на четверту чергу. Існує імовірність, що грошей банкрута, отриманих від продажу ліквідаційної маси, не вистачить на відшкодування вимог звичайних кредиторів. Вимоги кожної наступної черги задовольняються у міру надходження на рахунок коштів від продажу майна банкрута після повного задоволення вимог попередньої черги, крім випадків, установлених КУзПБ. У разі недостатності коштів, одержаних від продажу майна банкрута, для повного задоволення всіх вимог однієї черги вимоги задовольняються пропорційно до суми вимог, що належить кожному кредитору однієї черги. Це означає, що допоки не буде проведено розрахунки із усіма кредиторами першої черги, жодних виплат кредиторам із другої та наступних черг проведено не буде. Якщо ж грошей не вистачає для задоволення у повному обсязі вимог усіх кредиторів однієї черги, то наявна грошова сума має бути розподілена між усіма кредиторами однієї черги пропорційно до розміру їхніх вимог. Вимоги, не погашені у зв'язку з недостатністю майна, вважаються погашеними.

Отже, поточні кредитори у будь-якому випадку повинні мати переваги перед конкурсними кредиторами. Якщо такої переваги не буде, то боржник у процедурах розпорядження майном та санації ризикує не укласти значної кількості договорів із потенційними поточними кредиторами. Особливо часто ситуація відмови суб'єктів господарювання укладати договори із боржником матиме місце перед закінченням процедур розпорядження майном боржника та санації. З іншого боку, боржник, арбітражний керуючий, конкурсні кредитори об'єктивно зацікавлені у підвищенні вартості майнових активів за рахунок інших осіб – інвесторів, поточних кредиторів чи інших осіб. У такому випадку зростає шанс їм самим задовольнити хоча б частину власних вимог і повернути хоча б частину власних коштів. Також поточні кредитори, які знаючи про незадовільний фінансовий стан боржника, погодилися позичити йому гроші, продати товар з відстрочкою платежу тощо, повинні мати хоча б якісь пільги і привілеї перед конкурсними кредиторами, які укладали

договір у звичайному порядку, не знаючи про ризики банкрутства їхнього контрагента [12, с. 64]. Тому пропонуємо внести зміни до черговості погашення вимог у ст. 64 КУзПБ, де зазначити, що вимоги поточних кредиторів погашаються до початку погашення вимог конкурсних кредиторів.

З аналізу КУзПБ можна виділити такі права кредитора в ліквідаційній процедурі, як: задоволення його вимог, в тому числі за допомогою солідарної відповідальності керівника боржника чи субсидіарної відповідальності осіб, уповноважених на управління боржником; для забезпеченого кредитора викупити майно банкрута у разі обставин, які свідчать про відсутність проведення аукціону [13]; впливати на процедуру шляхом оскарження дій арбітражного керуючого та його усунення; впливати на рішення боржника шляхом участі у зборах або комітеті кредиторів; здійснювати контроль за майновим станом боржника; ініціювати визнання правочинів боржника недійсними з метою наповнення ліквідаційної маси; отримати повну інформацію про майновий стан боржника; спростувати необґрунтовані вимоги інших кредиторів до боржника; впливати на продаж майна боржника у разі виявлення обставин проведення незаконного аукціону.

У той же час, права кредитора можуть бути обмежені через:

недостатність активів боржника. Іноді майна боржника не вистачає для повного задоволення вимог усіх кредиторів. У таких випадках кредитори нижча черга можуть не отримати задоволення своїх вимог;

пріоритетність вимог. Законодавство надає перевагу певним категоріям кредиторів, таким як працівники боржника та органи державної влади, що може обмежити можливості інших кредиторів;

наявність процесуальних строків, наприклад, пропуск строків для заявлення вимог може призвести до їх невизнання.

Тому для ефективної реалізації своїх прав кредиторам слід своєчасно заявляти свої вимоги; здійснювати контроль за діями ліквідатора, в тому числі постійно запитувати інформацію про процес ліквідації та за необхідністю звертатися до суду; об'єднувати зусилля з іншими кредиторами для досягнення прийняття потрібних рішень та контролю за прозорістю ліквідації боржника.

Висновки. На підставі вищезазначеного можна зробити висновки, що реалізація прав кредиторів у ліквідаційній процедурі залежить від активної позиції самих кредиторів. Для підвищення ефективності ліквідаційної процедури та належної реалізації прав кредиторів в процесі ліквідації пропонується переглянути черговість задоволення вимог, з врахуванням інтересів поточних кредиторів, а також посилити контроль за діяльністю ліквідатора. Реалізація цих пропозицій сприятиме більш ефективному задоволенню вимог кредиторів, прозорості ліквідаційної процедури та збереженню балансу інтересів всіх учасників процесу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Doing Business in Ukraine. *World Bank*. URL: https://archive.doingbusiness.org/en/data/exploreeconomies/ukraine#DB_ri.
2. Невдалі спроби кредиторів відсторонити арбітражного керуючого від ліквідації боржника. *Evrikalaw*. URL: https://evrikalaw.com.ua/2021/12/17/80.
3. Вовк Д. Банкрутство підприємства: процедура / ред. Я. Кавторєва. Харків: Фактор, 2009. 368 с.
4. Поляков Б.М. Право несостоятельности (банкротства) в Украине. Київ: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 440 с.
5. Процедури банкрутства: можливості для боржників та кредиторів. *Союз юристів України*. URL: https://lawyersunion.org.ua/protsedury-bankrutstva-mozhlyvosti-dlya-borzhnykiv-ta-kredytoriv.
6. Постанова господарського суду Волинської області від 17 жовтня 2023 року у справі № 903/661/23. URL: https://procedure.prozorro.sale/api/documents/public/afe8d33c2b994132b0c3bf330cf3475f.
7. Поляков Р.Б. Інститут банкрутства (неспроможності) в Україні та Німеччині: порівняльно-правове дослідження: монографія. Київ, Юрид. вид-во «Право України», 2023. 472 с.
8. Бутирський А.А., Ніколенко Л.М. Виплата винагороди арбітражному керуючому у справі про банкрутство: теоретичні і практичні проблеми. *Економіка та право*. 2021. № 2. С. 25–32.

9. Постанова Верховного Суду від 19 квітня 2023 року у справі № 5002-17/1718-2011. Iplex. URL: http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=110749455&red=100003936288ff0430666486d65df52c6071bc&d=5.
10. Постанова Верховного Суду від 23.09.2021 року у справі № 5002-17/1718-2011. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/100270883.
11. Постанова Верховного Суду від 23.09.2021 року у справі № 904/4455/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/102010186.
12. Богатир В.К. Ліквідаційна процедура – заключна процедура у справах про банкрутство: монографія / за ред. докт. юрид. наук., професора Б.В. Деревянка. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2021. 210 с.
13. Жуков С. Процедури банкрутства: можливості для боржників та кредиторів. 13 квітня 2020. *Юридична газета online*. URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/ bankivske-ta-finansove-pravo/proceduri-bankrutstva-mozhlivosti-dlya-borzhnikiv-ta-kreditoriv.html.

РОЗДІЛ 5. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.10

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ В МІЖАМЕРИКАНСЬКІЙ СИСТЕМІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

Андріїв В.,
доктор юридичних наук,
професор кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Київського національного університету ім. Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0001-9118-763X
e-mail: avm2009@ukr.net

Вахонєва Т.,
доктор юридичних наук, професор
ORCID: 0000-0002-3495-3622
e-mail: tatiana_vah@ukr.net

Андріїв В., Вахонєва Т. Міжнародно-правові механізми захисту трудових прав в Міжамериканській системі захисту прав людини.

В статті розглядаються особливості правової регламентації міжнародно-правового регулювання захисту трудових прав в межах Міжамериканської системи захисту прав людини. Висловлена думка, що окрім універсальних механізмів захисту прав людини, активно розвиваються регіональні механізми, які мають досить важливе значення, оскільки враховують особливості економічного та соціального розвитку регіонів, сприяють гармонізації правових трудових норм між країнами. З'ясовано, що трудові права займають важливе місце в Міжамериканській системі, яка діє в межах Організації американських держав і представлена Міжамериканською комісією з прав людини та Міжамериканським судом з прав людини. В процесі дослідження проаналізовано основні міжнародні документи, які закріплюють трудові права в межах Міжамериканської системи захисту прав людини.

Констатовано, що незважаючи на те, що Міжамериканська хартія соціальних гарантій 1947 р., не мала обов'язкового характеру, вона відіграла велику роль у становленні та визнанні в регіоні трудових прав працівників та слугувала орієнтиром для національного трудового законодавства для держав на американському континенті. Американська декларація прав та обов'язків людини 1948 р., разом із Американської конвенцією з прав людини 1969 р. становить основу Міжамериканської системи захисту права людини.

Зазначено, що Американська декларація прав та обов'язків людини 1948 р., закріплює низку трудових прав. Крім цього, звертається увага на важливості Додаткового протоколу до Американської конвенції з прав людини в сфері економічних, соціальних та культурних прав (Сан-Сальвадорський протокол) 1988 р.

На основі аналізу наукових точок зору та законодавства, автори приходять до висновку, що Організація американських держав, разом з іншими міжнародними організаціями відіграють важливу роль щодо захисту трудових прав в Міжамериканській системі захисту прав людини. За допомогою міжнародно-правових механізмів функціонує система безпосереднього захисту трудових прав на підставі положень основних міжнародних документів, які закріплюють трудові права в межах Міжамериканської системи захисту прав людини.

Ключові слова: трудові права, Організація американських держав, Міжамериканська система захисту прав людини, Міжамериканська комісія з прав людини, Міжамериканський суд з прав людини, Американська конвенція з прав людини, міжнародні документи.

Andriyiv V., Vakhoneva T. International legal mechanisms for the protection of labor rights in the Inter-American system for the protection of human rights.

The article examines the features of the legal regulation of international legal regulation of the protection of labor rights within the Inter-American system for the protection of human rights. The opinion is expressed that in addition to universal mechanisms for the protection of human rights, regional mechanisms are actively developing, which are of considerable importance, since they take into account the peculiarities of the economic and social development of regions and contribute to the harmonization of labor legal norms between countries. It is found that labor rights occupy an important place in the Inter-American system, which operates within the Organization of American States and is represented by the Inter-American Commission on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights.

In the process of the study, the main international documents that enshrine labor rights within the Inter-American system for the protection of human rights were analyzed.

It is stated that despite the fact that the Inter-American Charter of Social Guarantees of 1947 was not mandatory, it played a major role in the establishment and recognition of workers' labor rights in the region and served as a reference point for national labor legislation for states on the American continent. The American Declaration of the Rights and Duties of Man of 1948, together with the American Convention on Human Rights of 1969, forms the basis of the Inter-American system of human rights protection.

It is noted that the American Declaration of the Rights and Duties of Man of 1948 enshrines a number of labor rights. In addition, attention is drawn to the importance of the Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Field of Economic, Social and Cultural Rights (San Salvador Protocol) of 1988.

Based on the analysis of scientific points of view and legislation, the authors conclude that the Organization of American States, together with other international organizations, play an important role in the protection of labor rights in the Inter-American System of Human Rights Protection. With the help of international legal mechanisms, a system of direct protection of labor rights operates on the basis of the provisions of the main international documents that enshrine labor rights within the framework of the Inter-American System of Human Rights Protection.

Key words: labor rights, Organization of American States, Inter-American System of Human Rights Protection, American Convention on Human Rights, American Convention on Human Rights, International documents.

Постановка проблеми. Окрім універсальних механізмів захисту прав людини, активно розвиваються регіональні механізми. Зокрема, захистом прав людини активно займаються Рада Європи та Європейський суд з прав людини, Міжамериканська комісія з прав людини тощо. Тому слід підкреслити, що поряд із національними та загальнолюдськими нормами, які регулюють захист прав людини, існує великий пласт регіональних норм, закріплених у міжнародних договорах. Також активно діють регіональні міжнародні суди, які контролюють забезпечення державами захисту прав людини [1, с. 15].

Стан дослідження. Проблемам міжнародно-правового механізму захисту трудових прав присвячено праці вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема, Н.Б. Болотіної, С.В. Венедиктова, В.В. Жернакова, М.І. Іншина, Є.В. Краснова, С.М. Прилипко, П.Д. Пилипенка, Я.В. Сімутіної, О.В. Тищенко, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишевої, С.М. Чорноус, В.І. Щербини, О.М. Ярошенко та інших. Значний вплив на формування критичного порівняльно-правового підходу в дослідженні проблематики захисту трудових прав є роботи Г. Вольмані, В. Каскеля, Г. Кельзена (Німеччина), Ф. Коллена, Р. Докуа, П.Г. Гутьєра (Франція) та інших учених. Однак, не зважаючи на велику кількість наукових досліджень, питання міжнародно-правового механізму захисту трудових прав в регіональних системах залишається недостатньо висвітленим.

Метою статті є виявлення особливостей правової регламентації міжнародно-правового механізму захисту трудових прав в Міжамериканській системі захисту прав людини.

Виклад основного матеріалу. Регіональні моделі регулювання праці та захисту трудових прав мають досить важливе значення. Вони враховують особливості економічного та соціального роз-

витку регіонів, сприяють гармонізації трудових норм між країнами. Крім цього, врахування місцевих законодавчих, культурних та історичних особливостей дає змогу створити більш ефективні механізми захисту прав працівників. Регіональні моделі стимулюють співпрацю між країнами шляхом створення спільних платформ для обміну досвідом та вдосконалення практики. Це, в свою чергу, дозволяє розвивати законодавство, яке враховує нові глобальні тенденції та інновації, що виникають у сфері праці.

Міжамериканська система прав людини має на меті захист прав людини на американському континенті, зокрема в країнах Латинської Америки, Північної Америки та Карибського басейну. Вона була створена з метою забезпечення поваги до прав людини та надання засобів для захисту жертв порушень цих прав.

Міжамериканська система діє в межах Організації американських держав і представлена Міжамериканською комісією з прав людини та Міжамериканським судом з прав людини. Правозахисна діяльність останнього зводиться до розгляду скарг громадян та юридичних осіб. Висновки цього суду мають значний моральний вплив та, як правило, беруться до уваги державами, винними в порушеннях прав людини [2, с. 168].

Американська конвенція з прав людини 1969 року [3] закріпила широке коло громадянських і політичних прав і спочатку не містила переліку соціально-економічних прав. Однак, на сесії Генеральної Асамблеї Організації американських держав у листопаді 1988 року було схвалено Додатковий протокол до Конвенції щодо соціально-економічних прав.

Трудові права займають важливе місце у системі прав людини, яка спрямована на забезпечення всебічного розвитку особистості. Трудові права визнаються та закріплюються у наступних документах, прийнятих у межах міжамериканської системи.

1. Міжамериканська хартія соціальних гарантій [4], прийнята в 1947 р. в Ріо-де-Жанейро, Бразилія.

Хартія була одним з перших документів в американському регіоні, яка закріпила трудові права. Вона включала 39 статей і містила значний перелік трудових прав. Так, у ст. 1 Хартії, визначено фундаментальні принципи, які розповсюджуються на всіх працівників, передбачено мінімум трудових прав для працюючих осіб, а також закріплено рівність чоловіків і жінок щодо користування правами, наданими Хартією.

У Статті 2 цієї Хартії передбачено п’ять основних принципів в сфері трудових прав: 1) праця виконує соціальну функцію, користується спеціальним захистом держави та не повинна розглядатися як предмет торгівлі; 2) кожен працівник повинен мати можливість гідного існування і право на справедливі умови у своїй діяльності; 3) як розумова, так і технічна та ручна праця повинні бути забезпечені гарантіями згідно з трудовим законодавством, в залежності від умов її здійснення; 4) право на рівну оплату праці за роботу рівної цінності незалежно від статі, раси, віри та національної приналежності працівника; 5) права, які закріплені на користь працівника є невідчужувані, закони, де закріплені зазначені права є обов’язковими як для громадян так і для іноземців.

В межах індивідуального трудового права Хартія передбачала такі права та гарантії працівника: свободу праці (ст. 3), право на здобуття освіти для вдосконалення своїх знань та навичок (ст. 4), право на мінімальну заробітну плату (ст. 8), право на щорічну премію у розмірі пропорційному кількості відпрацьованих днів у році (ст. 9), невідчужуваність заробітної плати та соціальної допомоги (ст. 10), нормальний робочий час тривалістю 8 годин на день або 48 годин на тиждень (ст. 12), додаткову оплату надурочної роботи та роботи у нічний час (ст. 12), щотижневий оплачуваний відпочинок (ст. 13), відпочинок у святкові дні (ст. 14), щорічна оплачувана відпустка (ст. 15), стабільність зайнятості (ст. 19) та ін. У межах колективного трудового права визнавалися колективні договори та угоди (ст. 7), було закріплено право працівника на участь у доходах підприємств (ст. 11), на об’єднання (ст. 26), участь у страйку (ст. 27). Крім цього, Хартія закріплювала обов’язок держав гарантувати дотримання вимог техніки безпеки та виробничої гігієни на робочому місці (ст. 30), а також створення системи обов’язкового соціального страхування працівників (ст. 31).

Також у Хартії містилися норми щодо особливостей праці окремих категорій працівників: неповнолітніх (ст. 16, 17), жінок (ст. 18, 33), державних службовців (ст. 24), осіб, які працюють вдома (ст. 21), працівників торгового флоту та авіації (ст. 23), працівників розумової праці (ст. 25), працівників сільського господарства (ст. 38).

В зв'язку з тим, що в Хартії досить детально описано права та гарантії працівників, вона нагадує, в певній мірі, короткий трудовий кодекс для американських держав. Незважаючи на те, що Хартія не мала обов'язкового характеру, вона відіграла велику роль у становленні та визнанні в регіоні трудових прав працівників та слугувала орієнтиром для національного трудового законодавства для держав на американському континенті.

2. Статут організації американських держав, [5] прийнятий в 1948 р. на 9 Міжамериканській конференції в м. Богота, Колумбія. Статут закріпив створення нової регіональної організації, визначив її інституційну структуру, а також передбачив деякі положення, що стосуються трудових прав (розділ VII).

Слід зазначити, що початкова редакція цього Статуту передбачала лише невелику кількість положень, що належать до трудових прав. Більшість положень, стосовно трудових прав, були включені до Статуту організації американських держав в 1967 році (Протоколом Буенос-Айрес від 22 лютого 1967 р.: ст. 34 g, 45 та 46 Статуту).

3. Американська декларація прав та обов'язків людини 1948 р. [6], прийнята в 1948 р. на 9 Міжамериканській конференції в м. Богота, Колумбія одночасно із Статутом організації американських держав.

Американська декларація прав та обов'язків людини разом із Американської конвенцією з прав людини 1969 р. становить основу Міжамериканської системи захисту прав людини. Зазначена декларація була прийнята дещо раніше Загальної декларації прав людини 1948 р. та стала вагомим документом в низці міжнародних універсальних документів з прав людини.

На відміну від Американської конвенції з права людини 1969 р. Американська декларація не є юридично обов'язковим документом. Можна зазначити, що сфера її дії стосується держав-членів організації американських держав, які не ратифікували Американську конвенцію з прав людини 1969 р., а також, у разі оскарження порушення прав людини, які мали місце до ратифікації державою Американської конвенції з прав людини.

Американська декларація закріплює такі трудові права: право на працю та справедливу винагороду, що гарантує працівникові рівень життя, для забезпечення як його так і членів його сім'ї (ст. 14); право на відпочинок та його використання (ст. 15); право на об'єднання, зокрема об'єднання у профспілки (ст. 22). Специфікою цього документа є не тільки закріплення широкого переліку прав, але й обов'язків людини. Так, зокрема ст. 37 встановлює обов'язок працювати у залежності від своїх здібностей та можливостей для отримання засобів для існування або на користь суспільства.

4. Американська конвенція з прав людини 1969 р. (Пакт Сан-Хосе), прийнята в 1969 р. на другій спеціальній міжамериканській конференції у м. Сан-Хосе, США.

Як уже зазначалося, на відміну від Американської декларації прав та обов'язків людини 1948 р., Американська конвенція з прав людини 1969 р. є юридично обов'язковим документом для держав, що її ратифікували. В Американській конвенції основна увага приділяється громадянським та політичним правам. Економічним, соціальним та культурним правам присвячена лише одна третя глава, яка складається із однієї статті. Це ст. 26, яка закріплює обов'язок держав-учасниць приділяти увагу економічним, технічним досягненням в сфері міжнародного співробітництва за допомогою законодавчих та інших відповідних заходів прогресу задля повної реалізації економічних, соціальних та освітніх прав.

Деякі громадянські і політичні права, закріплені Американською конвенцією, мають безпосереднє відношення до реалізації трудових прав. Так, ст. 1 закріплює заборону дискримінації, ст. 6 містить заборону обов'язкової чи примусової праці, ст. 16 передбачає право на об'єднання за професійною ознакою, ст. 19 встановлює право неповнолітнього на захист з боку сім'ї, суспільства та держави.

5. Додатковий протокол до Американської конвенції з прав людини в галузі економічних, соціальних та культурних прав (Сан-Сальвадорський протокол) 1988 р. [7], прийнятий на 18-й регулярній сесії Генеральної асамблеї Організації американських держав у м. Сан-Сальвадор, Республіка Ель-Сальвадор.

Після прийняття Статуту Організації американських держав стало зрозуміло, що наявні економічні, соціальні, освітні, наукові та культурні стандарти потребують суттєвого оновлення та доповнення для повноцінної реалізації економічних, соціальних та культурних прав. В зв'язку з цим, було ухвалено рішення закріпити ці права в окремому документі в межах Організації аме-

риканських держав. Саме тому і був прийнятий Додатковий протокол до Американської конвенції з прав людини в галузі економічних, соціальних та культурних прав (Сан-Сальвадорський протокол). В преамбулі цього документу зазначено, що держави-учасниці беруть до уваги, щоб основні економічні, соціальні та культурні права визнані у попередніх міжнародних документах як на універсальному, так і на регіональному рівні були підтверджені, розвинені, удосконалені та захищені в процесі інтеграції, на основі всебічної поваги до прав особистості, демократичного режиму, права народів на розвиток, на самовизначення, вільне розпорядження багатствами та натуральними ресурсами.

Трудові права закріплені у ст. 6, 7 та 8 цього протоколу. Стаття 6 регламентує право на працю та обов'язок держав-учасниць вживати заходи, які гарантують повну реалізацію права на працю, досягнення повної зайнятості, професійну орієнтацію та розвиток проектів з професійно-технічного навчання, зокрема щодо осіб з інвалідністю. У ст. 7 встановлюється право на справедливі, сприятливі та задовільні умови праці, яке включає: винагороду, що гарантує як мінімум сприятливе та гідне існування працівникам та членам їх сімей, рівну оплату за рівноцінну працю; право працівника займатися діяльністю, що найбільш відповідає його очікуванням, право на зміну місця роботи; право на просування по службі; право на стабільність зайнятості та на компенсацію чи поновлення на роботі у випадку необгрунтованого звільнення; дотримання вимог гігієни та безпеки; заборона залучати неповнолітніх віком до 18 років до роботи в нічний час, у шкідливих та небезпечних умовах праці або до будь-якої іншої роботи, яка може завдати шкоди їх здоров'ю, безпеці чи моральності; розумне обмеження тривалості робочого часу, як щоденного так і щотижневого; право на відпочинок та оплачувану відпустку. Стаття 8 протоколу передбачає право на створення профспілки та право на участь у страйку. Механізм контролю над дотриманням Сан-Сальвадорського протоколу встановлено ст. 19. Згідно цієї статті, держави-учасниці зобов'язуються надавати Генеральному секретареві Організації американських держав періодичні звіти щодо дотримання передбачених Сан-Сальвадорським протоколом прав працівників. Звіти передаються Генеральним секретарем до Міжамериканської ради з інтегрального розвитку, а також до Міжамериканської комісії з прав людини. Міжамериканська економічна та соціальна рада готує для Генеральної асамблеї Організації американських держав щорічні звіти, які містять аналіз ситуації щодо дотримання економічних та соціальних прав та відповідні рекомендації. Звіти про дотримання державами-учасниками економічних, соціальних і культурних прав може готувати і Міжамериканська Комісія з прав людини.

Крім цього, у випадку порушення прав, передбачених ст. 8 та 13 цього Протоколу можливе звернення з індивідуальною скаргою до Міжамериканського суду з прав людини.

Також слід зазначити, що окремі трудові права закріплені у низці спеціальних міжнародних документів, прийнятих в межах Організації американських держав. До них, наприклад, відносяться Міжамериканська конвенція щодо запобігання, припинення насильства щодо жінок та покарання за нього 1994 р., а також Міжамериканська конвенція щодо захисту прав людини літніх осіб.

Головним завданням Міжамериканської комісії з прав людини є забезпечення поваги та захисту прав людини. Повний перелік повноважень цієї Комісії міститься у ст. 41 Американської конвенції з прав людини 1969 р.

Слід зазначити, що Міжамериканська комісія з прав людини не є допоміжним органом при Міжамериканському суді з прав людини, а має статус самостійного органу, який реалізує альтернативний Суду механізм розгляду справ. Досить важливою є діяльність Комісії з розгляду індивідуальних скарг на порушення державою, передбачених Американською конвенцією, прав (у тому числі, трудових), які може подати будь-яка особа чи група осіб або ж неурядова організація (ст. 44 Американської конвенції).

До повноважень Міжамериканського суду з прав людини належать розгляд скарг щодо порушень державою прав, наданих Американською конвенцією та протоколами до неї, при цьому лише держави, які є сторонами спору та Комісія мають право направляти скаргу до Суду (ст. 61, 62 Американської конвенції), а також підготовка консультативних висновків щодо тлумачення Американської конвенції та інших договорів, що стосуються захисту прав людини в державах американського континенту (ст. 64).

Висновки. Таким чином, Організація американських держав, разом з іншими міжнародними організаціями відіграє важливу роль щодо захисту трудових прав в Міжамериканській системі захисту прав людини. За допомогою міжнародно-правових механізмів функціонує система безпо-

середнього захисту трудових прав на підставі положень основних міжнародних документів, які закріплюють трудові права в межах Міжамериканської системи захисту прав людини та є важливим інструментом для забезпечення справедливих і безпечних умов праці в країнах Америки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шуміло І.А. Міжнародна система захисту прав людини: навчальний посібник. Кив: Вид. «ФОП Голембовська О.О.», 2018. 168 с. URL: https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/05/msc_1_copy-1.pdf.
2. Ромців О.І. Міжнародно-правові механізми захисту прав та свобод людини в умовах війни: практика ЄСПЛ. *Аналітичне-порівняльне правознавство*. редкол.: Ю.М. Бисага (голов. ред.), В.В. Заборовський, Д.М. Бєлов, С.Б. Булеца та ін. Ужгород, 2023. № 6. С. 168–172.
3. Американська конвенція з прав людини, прийнята Міжамериканською конференцією з прав людини 22 листопада 1969 р. у Сан-Хосе. Набула чинності 18 липня 1978 року. URL: https://iuristebi.wordpress.com/wp-content/uploads/2011/07/d0b0d0bcd0b5d180d0b8d0bad0b0d0bdd.
4. La Carta Internacional Americana de Garantías Sociales. URL: http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS% 2001.pdf.
5. Corte Interamericana de Derechos Humanos Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System: Updated to July 2003 / Corte Interamericana de Derechos Humanos. – San José, C.R.: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003.
6. Американська декларація прав та обов'язків людини 1948 р., м. Богота, Колумбія. URL: https://www.oas.org/en/IACHR/jsForm/?File=%2Fen%2Fiachr%2Fmandate%2Fbasics%2Fintro.asp&utm_source= chatgpt.com.
7. Corte Interamericana de Derechos Humanos Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System: Updated to July 2003 / Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José, C.R.: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.11

ТРУДОВЕ ПРАВО НІМЕЧЧИНИ

Андрушко А.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового,
земельного та господарського права
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова,
адвокат, член Комітету та Центру трудового права
Національної асоціації адвокатів України

Петренко М.О.,
старший викладач кафедри мовознавства
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова

Андрушко А.В., Петренко М.О. Трудове право Німеччини.
У площині трудового права досліджується основний трудоправовий закон, який регулює трудові відносини в Німеччині між роботодавцем та працівником. Підкреслюється важливість та основоположність закону, його сфера дії та особливості правового регулювання щодо тієї чи іншої категорії працівників та роботодавців та їх об'єднань. Особливо звертається увага на те, що трудове законодавство Німеччини є певною частиною цілісної системи цивільного законодавства, яке регулює правові відносини між працівниками та роботодавцями, а також між колективами працівників (профспілками, представниками працівників) та їх партнерами щодо виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин. Теоретичне дослідження проводиться з урахуванням базових правових норм, відповідної спеціальної моделі правового регулювання та з урахуванням можливої адаптації до трудового законодавства України до стандартів Європейського Союзу. Наголошується, що трудове законодавство Німеччини – це, перш за все, законодавство у якому йдеться про захист прав працівників, та яке покликане захистити працівників від несправедливих, важких та шкідливих умов праці та водночас надати їм гарантії захисту порушених трудових прав разом з іншими працівниками. Такий підхід законодавця безпосередньо створює належну охорону та захист трудових прав, у тому числі позитивно впливає на трудові відносини, які охоплюються об'єднаннями (радами працівників, радами персоналу, уповноваженими представниками працівників), міжфірмовими асоціаціаціями (профспілками). Важливо, що базові правила мають обов'язкову юридичну силу на користь захисту співробітників, тобто вони можуть бути скасовані чи обмежені договірними угодами, хоча принцип свободи договору також широко застосовується, та, все ж, типовим для норм трудового законодавства Німеччини є обмеження свободи договорів у вигляді обов'язкових мінімальних стандартів. Звертається увага на те, що багато положень трудового права походять не від законодавчого органу, а обговорюються сторонами колективних переговорів, тому в трудовому праві існує безліч різних рівнів регулювання.
Ключові слова: трудове право Німеччини, трудові відносини, трудове законодавство, трудовий договір, правове регулювання.

Andrushko A.V., Petrenko M.O. Labor law of Germany.
In the field of labor law, the main labor law that regulates labor relations in Germany between the employer and the employee is being studied. The importance and fundamentality of the law, its scope and features of legal regulation regarding a particular category of employees and employers and their associations are emphasized. Particular attention is paid to the fact that German labor law is a certain part of a holistic system of civil law that regulates legal relations between employees and employers,

as well as between collectives of employees (trade unions, employee representatives) and their partners regarding the emergence, change and termination of labor relations. Theoretical research is carried out taking into account the basic legal norms, the corresponding special model of legal regulation and taking into account the possible adaptation of the labor legislation of Ukraine to the standards of the European Union. It is emphasized that German labor law is, first of all, legislation that deals with the protection of workers' rights, and which is designed to protect workers from unfair, difficult and harmful working conditions and at the same time provide them with guarantees of protection of violated labor rights together with other workers. This approach of the legislator directly creates proper protection and defense of labor rights, including a positive impact on labor relations, which are covered by associations (works councils, personnel councils, authorized representatives of employees) and through inter-company associations (trade unions). It is important that the basic rules have binding legal force in favor of the protection of employees, that is, they can be canceled or limited by contractual agreements, although the principle of freedom of contract is also widely applied, and, nevertheless, typical for the norms of German labor law is the restriction of freedom of contract in the form of mandatory minimum standards. Attention is drawn to the fact that many provisions of labor law do not originate from the legislative body, but are negotiated by the parties to collective bargaining, therefore there are many different levels of regulation in labor law.

Key words: German labor law, labor relations, labor law, labor contract, legal regulation.

Постановка проблеми. З підписанням та ратифікацією Угоди про асоціацію України з ЄС перед вітчизняним трудовим правом постає завдання його гармонізації та адаптації до трудового права Європейського Союзу.

Так, відповідно до ст. 424 Угоди про асоціацію Україна забезпечує поступове наближення до права, стандартів та практики ЄС у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей. Відтак, трудове право Німеччини є важливим правовим орієнтиром і має суттєве значення для України на шляху до адаптації.

Стан опрацювання. Правове регулювання трудових відносин у Німеччині досліджували такі вчені як Л.П. Амелічева, В.М Андріїв, С.В. Венедіктов, О.М. Рим, Ф.А. Цесарський, І.І. Яцкевич та інші.

Метою статті є дослідження трудового права Німеччини.

Виклад основного матеріалу. Трудове право Німеччини є досить ґрунтовним і охоплюється такими актами як Grundgesetz, Bürgerliches Gesetzbuch, Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, Kündigungsschutzgesetz, Mindesturlaubsgesetz für Arbeitnehmer, Gesetz über den Nachweis der für ein Arbeitsverhältnis geltenden wesentlichen Bedingungen та ін. [1].

Трудовий договір відповідно до § 105 Gewerbeordnung є основним договором про працю та підставою виникнення, зміни та припинення трудових відносин і характеризується як угода між працівником і роботодавцем (отримувачем послуг) щодо виконання роботи чи надання послуг, встановлює права, обов'язки, відповідальність сторін [2].

Закон про тимчасову зайнятість (das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz – AÜG) регулює легальний лізинг працівників та передбачає недопущення нелегальних форм тимчасової зайнятості.

Трудовий договір, залежно від форми зайнятості може бути Vollzeitarbeitsvertrag, Teilzeitarbeitsvertrag, Minijob. Поширеною є так звана короткострокова оплачувана зайнятість (geringfügig entlohnte Beschäftigung und kurzfristige Beschäftigung (§ 8 Abs. 1 SGB IV), до якої застосовуються звичайні положення трудового права, зокрема такі як положення про відпустку, збереження заробітної плати у випадку непрацездатності та захист від звільнення (der Kündigungsschutz).

Важливе значення має оплата праці, у тому числі мінімальна заробітна плата (der Mindestlohn), яка з 1 січня 2025 року зросте до 12,82 євро за годину. Взагалі виплата заробітної плати (die Entgeltzahlung) є основним обов'язком роботодавця та винагородою за виконану працівником роботу, визначити відповідний рівень винагороди іноді складно, оскільки вона є предметом вільної домовленості між роботодавцем і працівником.

Однак гарантоване право на конкретний мінімальний розмір безпосередньо випливає з закону, колективного договору або трудової угоди, а також із загального зобов'язання чи усталеної практики компанії.

У зв'язку з цим, законодавство розрізняє роботодавців (малі підприємства) та тих, які пов'язані Законом про захист від звільнення (KSchG). Підприємства, на які поширюється дія KSchG, підлягають суворішим вимогам, ніж малі підприємства при припиненні трудових відносин з працівниками.

Розірвання повинно бути лише останнім заходом (так званий принцип ultima ratio). Роботодавець повинен спочатку спробувати уникнути звільнення працівника за допомогою можливих і відповідних заходів. Завжди має бути баланс між інтересами роботодавця (der Arbeitgeber) та інтересами працівника (der Arbeitnehmer). Гарантія у тому, що як тільки з'являється можливість працевлаштувати працівника на іншій роботі, роботодавець зобов'язаний це зробити. Ті працівники, на яких KSchG не поширюється, можуть захистити себе від звільнення лише через порушення моралі чи добросовісності. Розірвання (die Kündigung) трудового договору повинно бути зроблено в письмовій формі.

Крім цього, працівник має гарантоване право отримати інформацію про причину (підставу) звільнення, щоб мати можливість зрозуміти чи було звільнення законним. Слід підкреслити, що при розірванні трудових відносин шляхом попередження необхідно дотримуватися термінів попередження. Вони можуть випливати з колективного договору, закону чи індивідуального трудового договору. Так, необхідно з'ясувати, чи поширюється колективний договір на трудові відносини, які припиняються.

Зауважимо, що терміни повідомлення мають бути пріоритетними. Це стосується лише тих випадків, коли в трудовому договорі встановлено більш сприятливий для працівника термін попередження. Якщо в трудовому договорі не вказано термін повідомлення або якщо вказано посилання на встановлений законом термін повідомлення, застосовується розділ 622 Цивільного кодексу Німеччини (BGB).

Законодавчо встановлений основний період повідомлення відповідно до розділу 622 BGB становить чотири тижні до 15 числа або до кінця місяця. Цей період зазвичай застосовується, якщо попереджає працівник. Якщо роботодавець розриває трудовий договір, то тривалість роботи залежить від стажу.

Важливо підкреслити значення інституту охорони праці у трудовому праві Німеччини. Метою охорони праці (der Arbeitsschutz) є захист життя і здоров'я працівників від небезпек, що виникають під час роботи. Відповідальність за охорону праці на підприємстві несе роботодавець. Правила охорони праці можна знайти в різних законах і постановах, а також у положеннях про запобігання нещасним випадкам професійних асоціацій. Відповідно до розділу 15 Книги сьомої Кодексу соціального страхування, ці правила є юридично обов'язковими для членів і застрахованих осіб, що означає, що вони зобов'язують не лише роботодавців, але й працівників.

Також слід зауважити важливість колективного трудового права, яке включає ті правові положення, що регулюють відносини між профспілками та виробничими радами, з одного боку, та роботодавцями та їх об'єднаннями, з іншого. Найважливішим законом у цій сфері є Закон про конституцію праці (das Arbeitsverfassungsgesetz). Він регулює правову основу для колективних договорів (колективна правова структура), а також завдання та повноваження виробничої ради (конституційний закон про підприємства).

Що стосується внесків на соціальне страхування, то роботодавці зобов'язані сплачувати такі соціальні внески. До них відносяться пенсійне страхування, страхування на випадок безробіття, медичне страхування. Можуть мати місце також і так звані «спеціальні бонуси», такі як різдвяні та святкові бонуси.

Варто зауважити, що різдвяні та святкові бонуси виплачуються в багатьох компаніях і це передбачається у колективному договорі або інших угодах. Це також може бути гарантовано в індивідуальному контракті або є «практикою компанії». Якщо такі спеціальні виплати здійснюються загалом усім, то окремі працівники не можуть бути виключені з виплати [2]. Багато компаній щорічно проводять різдвяні вечірки, щоб зміцнити солідарність і висловити подяку компанії своїм співробітникам.

Як правило, працівники, які звільняються до визначеної дати, також мають право на (пропорційну) оплату різдвяних та відпускних. Те саме стосується працівників, які тривалий час хворіють або перебувають у відпустці по догляду за дитиною.

Окремо зауважимо на те, що телефонні дзвінки та електронні листи сьогодні часто здійснюються через смартфони, телефони, веб-сторінки. Тому межі використання під час роботи соціаль-

них мереж може спеціально бути прописане у договорі з працівником. В цілому існує загальна заборона на приватне використання інтернету на роботі без прямого дозволу та не з робочих питань. Однак роботодавці часто утримуються від юридичних наслідків, якщо серфінг і телефонні дзвінки не стають надмірними [2].

Спеціальні норми захисту застосовуються в трудовому праві Німеччини до працівників з обмеженими можливостями та тих, хто має прирівняний до них статус [3]. Зокрема, це стосується таких аспектів: зобов'язання компаній у визначеному відсотку працевлаштовувати людей з інвалідністю, особливі правила щодо найму, відпустки, робочого часу та звільнення осіб з інвалідністю.

Враховує трудове законодавство і форс-мажорні обставини. Так, працівник може не приходити на роботу через повінь: ризик поїздки на роботу у цьому разі лежить на працівнику. Однак, якщо дім працівника постраждав від повені, зазвичай також роботодавцеві можна не очікувати, що працівник прийде на роботу. Сам бізнес постраждав від повені: підприємець несе операційний ризик. У разі необхідності ви можете мати право на компенсацію за скорочену роботу.

У Німеччині працівники мають можливість впливати на бізнес-рішення компанії в багатьох сферах або, принаймні, здійснювати контроль через спільне прийняття рішень компанією. Спільне прийняття рішення в компанії регулюється Законом про установу робіт (BetrVG) [3]. Відповідно до цього, кожна приватна компанія у Федеративній Республіці Німеччині, яка має щонайменше п'ять працівників із правом голосу (3 з яких можуть бути обраними), має право обирати робочу раду.

Закон про установу робіт (das Betriebsverfassungsgesetz) містить, зокрема, положення на такі теми: вибори виробничої ради; захист виробничої ради; права та обов'язки виробничої ради; відрядження працівників. Так, у § 119 кримінальні злочини проти установчих органів праці та їх членів зазначено, що будь-яка особа карається позбавленням волі на строк не більше одного року або штрафом якщо вона безпосередньо перешкоджає або перешкоджає через створення або загрозу невигідного становища або шляхом надання або обіцянки під впливом переваг проведенню виборів до виробничої ради, представників молоді та стажерів, представників суднової ради, морської виробничої ради. За таке правопорушення може бути притягнуто до відповідальності лише за заявою виробничої ради, центральної виробничої ради, виробничої ради групи, представників суднового складу, морської виробничої ради.

Відповідно до § 120 порушення таємниці, – будь-хто, хто без дозволу розголошує комерційну або ділову таємницю іншої особи, яку він отримав як член або заступник члена виробничої ради або одного з його органів, представники профспілки чи об'єднання роботодавців, експерт, який був викликаний виробничою радою, консультант, який був викликаний робочою радою, інформатор, який був наданий робочій раді, працівник, який був викликаний виробничою радою, відома і яка була прямо визначена роботодавцем як така, що вимагає конфіденційності, карається позбавленням волі на строк до одного року або штрафом. Крім цього, будь-яка особа, яка без дозволу розкриває таємницю, що належить іншому працівнику, зокрема таємницю, що відноситься до його особистого життя, про яку йому стало відомо в якості члена або заступника члена виробничої ради або одного з його органів, караються таким же чином. Важливо зазначати, що будь-яка особа, яка без дозволу використовує таємницю іншої особи, зокрема комерційну чи комерційну таємницю, яку вона зобов'язана зберігати в таємниці, карається таким же чином. Злочин притягується до відповідальності лише за клопотанням потерпілої сторони. Якщо постраждала сторона помирає, право подати заяву переходить до родичів відповідно до статті 77(2) Кримінального кодексу, якщо таємниця є частиною особистої сфери потерпілої сторони; в інших випадках переходить до спадкоємців.

У зв'язку з цим важливе правове регулювання має § 88 добровільні угоди товариства. Зокрема, можуть регулюватися угоди компанії про додаткові заходи щодо запобігання нещасним випадкам на виробництві та ушкодженню здоров'я; корпоративні заходи з охорони навколишнього середовища; створення соціальних об'єктів, сфера діяльності яких обмежена установою, компанією або групою компаній; заходи сприяння створенню добробуту; заходи щодо інтеграції іноземних працівників і боротьби з расизмом і ксенофобією на робочому місці; заходи щодо інтеграції інвалідів з важкими функціональними можливостями. Так, рада працівників забезпечує виконання положень щодо безпеки праці та запобігання нещасним випадкам на підприємстві та захисту навколишнього середовища на підприємстві. У боротьбі з нещасними випадками та небезпекою для

здоров'я роботодавець повинен підтримувати органи, відповідальні за охорону праці, державні установи страхування від нещасних випадків та інші відповідні органи, надаючи пропозиції, поради та інформацію. Роботодавець і органи, зазначені у другому реченні параграфа 1, зобов'язані залучати виробничу раду або призначених нею членів виробничої ради до всіх перевірок і питань, що стосуються безпеки та гігієни праці або запобігання нещасним випадкам і при розслідуванні нещасних випадків. Роботодавець також повинен консультуватися з виробничою радою щодо всіх перевірок і питань, що стосуються оперативного захисту навколишнього середовища, і повинен негайно інформувати його про вимоги та розпорядження компетентних органів щодо безпеки праці, запобігання нещасним випадкам і робочого захисту навколишнього середовища.

Сьогодні це звичайна практика, коли компанії відправляють своїх співробітників у філії в інших країнах для виконання проектів. Закон про відрядження працівників регулює відрядження працівників із закордонних компаній до Німеччини. Відповідно до закону, роботодавець повинен надати своїм працівникам певні умови праці, які діють на відповідному місці роботи в Німеччині, на період роботи в Німеччині [3].

Світ праці докорінно змінився за останні кілька десятиліть: окрім класичних працівників, компанії тепер також мають тимчасових працівників, міні-джобберів і фрілансерів. У повсякденному трудовому житті часто важко розпізнати, який працівник має які конкретні договірні відносини з компанією. Однак диференціація є важливою, оскільки правові відносини структуровані по-різному.

Висновки. Таким чином, трудове право Німеччини – це, перш за все, право захисту працівників, яке покликане захистити працівників від несправедливих умов праці та, водночас, дати їм змогу разом з іншими працівниками впливати на трудові відносини через об'єднання (рада працівників, рада персоналу, представники працівників) і через міжфірмові асоціації (профспілки). Велика частина положень трудового права походять не від законодавчого органу, а обговорюються сторонами колективних переговорів, тому в трудовому праві існує безліч різних рівнів регулювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Arbeitsrecht. Ein Studienbuch. Löwich M., Caspers G., Klumpp S. 9, neubear. Auflage. Band 4. Verlag C.H.Beck. München. 2017.
2. Heimarbeit. Von 14.05.1951. Bundesministerium der Justiz. URL: http:www.gesete-im-internet.de/lag.
3. Michalski L. Arbeitsrecht. Tübingen: Verlagsgruppe Hüthig-Jehle-Rehm, 2008. Auflage: 7. 348 s.

UDC 349.2:331.4
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.12

FEATURES OF LEGAL REGULATION OF LABOR RELATIONS OF AVIATION PERSONNEL

Hordeiuk A.O,
PhD in Law, Docent,
Docent at the Law Department
of National Aerospace University
"Kharkiv Aviation Institute",
ORCID: 0000-0001-7423-3673
e-mail: alla.law.gor@gmail.com

Zhyla A.V.,
Postgraduate student
at the Law Department
of National Aerospace University
"Kharkiv Aviation Institute",
ORCID: 0009-0005-3132-0503
e-mail: artem.zhyla@khai.edu

Hordeiuk A.O., Zhyla A.V. Features of legal regulation of labor relation of aviation personnel.
The author emphasizes the great importance of civil aviation as an industry that actively contributes to the development of the global and domestic economy of any country and points to the European integration processes that took place in Ukraine in peacetime and are continuing during wartime in this area. The author emphasizes the dominant mission of aviation personnel in providing flight safety and the need for their training and retraining even in difficult situations, which is important for the resumption of the effective functioning of civil aviation in peacetime. The author analyzes the specifics of legal regulation of labor of aviation employees and makes conclusions about its differentiation due to the specifics of the labor function of aviation personnel, which is associated with the risks of operating air transport as an object of high risk and responsibility for the life and health of air passengers, and safety of baggage, goods and mail. The author made a conclusion that the norms of labor law institutions should be extended to aviation personnel, but at the same time, their labor should be regulated in more detail by the air law norms contained in the Air Code of Ukraine and other regulations (including inernatinal law) which constitute the legal support of the aviation industry, in particular, the activities of employees of the aviation sector of the economy.

In order to clearly define the legal status of workers in the fiald of civil aviation, an analysis of the rule-macing activities of the International Civil Aviation Organization (ICAO) was carried out in terms of the developing and the adoption of Standards and recommended practices (SARPs) as Annexes to the Convention «On International Civil Aviation», where in Annex 1 of the SARPs «Requirements for civil aviation personnel when issuing a sertificates», it is recommended to establish in the air legislation of the countries party to the Convention the requirements that must be met in order to obtain a certificate for a flight crew member and ground worker. Based on a study of the norms of national air legislation, its copmpliance with the SARPs recommendations regarding the requirements for certain categories of civil aviation workers was established.

Problematic issues in the field of civil aviation that arose due to the military aggression of the RF against Ukraine (loss of jobs by, search for new approaches to personnel work). It is proposed to solve them by increasing funding, which should be aimed at retaining qualified personnel and can be considered as a strategic investment in the futher development of the industry.

Key words: aviation personnel, staffing, civil aviation employees, civil aviation, labor relations, labor function, differentiation of legal regulation, flight crew.

Гордеюк А.О., Жила А.В. Особливості правової регламентації трудових відносин авіаційного персоналу.

В даній статті зауважено на велике значення цивільної авіації як галузі, яка активно сприяє розвитку світової та вітчизняної економіки будь-якої країни і зазначено на євроентаграційні процеси, що відбувалися в Україні в мирний час та пролонгуються під час воєнного стану в цій сфері. Вказано на доменантну місію авіаційного персоналу у забезпечені безпеки польотів та необхідності його підготовки та перепідготовки навіть у складних обставинах, що має значення для поновлення ефективного функціонування цивільної авіації у мирний час. Проаналізовано особливості правової регламентації праці працівників авіаційної сфери та зроблено висновки про її диференційованість, що обумлена специфічністю трудової функції авіаційного персоналу, яка пов'язана з ризиками експлуатації авіаційного транспорту як об'єкта підвищеної небезпеки та відповідальністю за життя та здоров'я авіапасажирів, збереження багажу, вантажу та пошти. Зазначено про поширення дії норм інститутів трудового права на авіаційний персонал, але при цьому здійснення більш детальної регламентації їх праці нормами повітряного права, які містяться в Повітряному кодексі України та в інших нормативних актах, в тому числі в міжнародних, які становлять правове забезпечення авіаційної галузі, зокрема діяльності працівників авіаціного сектора економіки.

З метою чіткого визначення правового становища працівників сфери цивільної авіації було проведено аналіз нормотворчої діяльності Міжнародної організації цивільної авіації (ICAO) в аспекте розроблення та прийняття Стандартів і Рекомендованої практики (SARPS) як додатків до конвенції «Про міжнародну цивільну авіацію», де у Додатку 1 SARPs «Вимоги до особистого складу цивільної авіації при видачі свідоцтва» рекомендовано встановлювати у повітряному законодавстві країн-учасниць конвенції вимоги, дотримання яких необхідно для отримання свідоцтва члена льотного екіпажу та наземного працівника. На підставі вивчення норм повітряного вітчизняного законодавства встановлено його відповідність рекомендаціям SARPs щодо вимог до певних категорій працівників сфери циаільної авіації.

Виділено проблемні питання в галузі цивільної авіації, які виникли через військову агресію рф проти України (втрата робочих місць працівниками авіаційної сфери, необхідність пошуку нових підходів до кадрової роботи тощо). Запропоновано шляхи їх вирішення через посилення фінансування, яке має бути спрямоване на збереження кваліфікованих кадрів та може розглядатися як стратегічна інвестиція у подальший розвиток галузі.

Ключові слова: авіаційний персонал, кадрове забезпечення, працівники цивільної авіації, цивільна авіація, трудові відносини, трудова функція, диференціація правового регулювання, льотний склад.

Introduction. Civil aviation is one of the most important sectors of the economy both at the national and global levels. Air transport is becoming more important for the global economy in the context of growing international and cultural ties. Therefore, high-quality staffing in the civil aviation industry is a key to its clear, efficient operation and development.

Taking into consideration the European integration processes taking place in Ukraine, a number of European standards have been introduced in the civil aviation sector of Ukraine. The new changes adapt Ukrainian legislation to the norms of the European Union, and this is a positive process, but due to the martial law in the country, the civil aviation industry is in a difficult condition. In order to comply with the requirements of the Air Code of Ukraine and the Regulation on the Use of Ukrainian Airspace, immediate measures were taken to close Ukrainian airspace to civilian air users and aviation entities, and, as a result, aviation personnel were put on standby.

However, Ukraine's civil aviation is not gone, and three large domestic airlines continue to function abroad (SkyUp, Skyline Express, Windrose). Further recovery of the industry needs constructive decisions today. To make sure that companies whose aircraft will fly in Ukraine can function under the new simplified air transportation rules, the Law on Civil Aviation Deregulation was recently adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine and signed by the President of Ukraine on 26.04.2023. The Law of Ukraine on Deregulation of Civil Aviation Activities.

Considering the need for innovations in the air transport sector, the issue of training and retraining of aviation personnel is quite acute today. This is due to its dominant mission, which is to ensure flight safety. Its realization is strictly correlated with the development of the aviation industry as a whole, and the category of «safety» is correlated with all elements of the civil aviation personnel system [1].

The challenges of today require new approaches to the organization of personnel work in the civil aviation sector, especially with regard to the selection, placement, evaluation and incentives of aviation personnel with a view to its "dominant mission".

Thus, all of the above gives rise to scientific interest in the issue of peculiarities of legal regulation of labor relations of aviation personnel, in particular under martial law, as well as further state support for this category of employees in order to ensure effective staffing of civil aviation.

The aim of the article. The aim of this scientific work is an analytical study of the peculiarities of the legal position of labor relations of aviation personnel in accordance with the norms of labor and aviation national legislation, as well as the provisions of international air law, which, both at the conventional and recommendation levels, provide for legal regulation of ensuring the safety of activities of a certain category of civil aviation workers in the context of European integration processes and martial law in Ukraine.

Literature Review. The subject of legal regulation of the labor activity of aviation personnel in both the state and civil aviation sectors attracted the scientific interest of experts in peacetime and is the area of research of domestic scientists during the full-scale occupation of Ukraine by the Russian Federation. Among the scientists who have devoted their works to this topic are Y. Bershadska, O. Husar, I. Vetukhova, N. Darahanova, G. Zabarnyi, M. Kovtyukh, S. Sinenko, G. Digtyarenko and others.

Among foreign authors, there are interesting works on the specifics of labor relations in the aviation sector by Restellini J. («Labor Relation in Aviation»), Bliss T.J., Robert W. Kaps, J. Scott Hamilton, Timm J. («Labor Relations in the Aviation and Aerospace Industries»).

The questions that are quite actively studied by scientists relate to the definition of the labor function of aviation personnel, their professional training, legal regulation of the work of aviation personnel of the State Aviation of Ukraine, the content of civil aviation personnel in the modern air law of Ukraine, and so on. However, today, in our opinion, the priority research directions are to renew the functionality of civil aviation employees, their adaptation to new working conditions according to new standards, taking into account the European integration processes in our country, primarily as a result of the signing of the Common Aviation Area Agreement between Ukraine and the European Union and its member states, ratified by Ukraine on February 17.02.2022, as well as the above-mentioned European Integration Law from 26.04.2023, which was adopted to simplify air transportation.

Main Content Presentation. The Convention on International Civil Aviation of 1944 (the Chicago Convention) classifies aviation personnel into two groups depending on whether they perform their professional duties in flight (flight personnel or flight crew) or on the ground (ground personnel). At the domestic level, legislative and other regulations define the qualification characteristics and standards for aviation employees performing their specific job functions.

Therefore, in the Air Code of Ukraine, which establishes the legal framework for activities in the field of aviation, clause 9, part 1, Article 1 defines the concept of aviation personnel: «as persons who have undergone special professional training, have a relevant certificate and carry out flight operation, aircraft maintenance, air traffic organization, technical operation of ground-based communication, navigation and surveillance facilities» [2].

Section VII of the Air Code of Ukraine is entitled «Aviation Personnel» and is devoted to determining the composition of aviation personnel, regulating restrictions and limitations for holders of aviation personnel certificates, certification and access of aviation personnel to aviation activities, training and retraining, confirmation/renewal, advanced training of aviation personnel and ground handling personnel, state regulation of aviation medical activities in relation to the examination of the health status of aviation personnel (Articles 49-52, Articles 54, 55 of the Air Code of Ukraine). Also, in particular, part 1 of Article 53 provides for labor relations and social protection of aviation personnel, which are regulated by the legislation of Ukraine on labor, social coverage and state support, other acts of Ukrainian legislation, the sectoral agreement between the central government department in the field of transport and trade unions of civil aviation workers of Ukraine, and collective agreements. In Part 2 of this provision, it is stated that: «the specifics of working conditions, social and living conditions, housing, working hours, and rest time for certain categories of aviation personnel are determined by law, taking into account international requirements and recommendations on safe working conditions and special conditions for social protection of certain categories of aviation personnel» [2].

Based on the content of Art. 53 of the Air Code of Ukraine, it can be concluded that it is a form rule (a reference rule), that is, it refers to labor regulations for aviation personnel as employees to labor

legislation and other special laws. And according to Part 3 of Article 22 of the Labor Law of Ukraine: «requirements regarding the age, level of education, and health status of an employee may be set by the legislation of Ukraine». That is, the special law which regulates labor relations, in turn, determines the possibility of regulating these requirements in other special laws. It may be worth adding that the project of the Labor Code of Ukraine contains provisions according to which: «the laws of Ukraine may provide for specifics of regulation of labor relations of certain categories of employees – crew members of sea, river and aircraft vessels» [3; 4].

As for other norms, except for Art. 53 of the Air Code of Ukraine, which are included in Section VII «Aviation Personnel», they determine the requirements for persons who perform their labor function exactly in the field of aviation, that is: «they must meet the qualification requirements on professional grounds, health status and have a duly prepared certificate in accordance with the aviation rules of Ukraine» [2]. As for the reference to aviation rules, this also means a reference to the regulations that regulate in detail the certification of flight personnel, certification of dispatchers, and so on, and are developed by the State Aviation Administration of Ukraine (SAAU), which is the authorized governmental body for civil aviation in Ukraine.

In order to determine the specifics of regulation of labor relations of aviation industry employees, attention should be paid to the specifics of the labor function of aviation industry employees. A labor function is a list of labor rights and duties defined by centralized acts of labor legislation, local regulations and an agreement between the parties that an employee must perform based on knowledge (skills) and professional training in accordance with his or her specialty, qualifications, profession, job title [5]. One of the specific features of the labor function of aviation personnel is that the circle of labor rights and obligations of this category of employees is additionally regulated by the centralized government. The labor function of such employees includes a number of functions defined not only by labor legislation, and more specifically, not only by an agreement (employment agreement (contract)) between the parties to individual labor relations, that is workers and employers.

Considering that Ukraine is a member of the Chicago Convention of 1944, which sets forth a number of state obligations regarding the safe development of international civil aviation, a number of state obligations relate to providing conditions that ensure compliance with international standards that present certain requirements for aviation personnel. In fact, Article 32 of the said Convention, regarding certificates for flight crew members, states that: «the pilot of each aircraft engaged in international navigation shall be provided with qualification certificates and certificates issued or validated by the State in which the aircraft is registered» [6]. In turn, civil aviation personnel, in the course of performing work under an employment contract, must perform their labor function in compliance with international standards and domestic aviation legislation. The above shows that one of the key conditions for aviation personnel to perform their labor function is a qualification that allows an employee to perform a certain type of work in the field of aviation activities. In other words, the qualification of an employee to be classified as aviation personnel is the criterion by which the personalized content of his (her) labor function is determined. The specific feature of the assessment of aviation personnel qualifications is that it is not a one-time fixation of the employee's skills and abilities, according to article 51 of the Air code of Ukraine, the procedure for certification of employees is determined, the main purpose of which is to create favorable conditions for the correct resolution of the following legal issues: preservation of the content of labor relations in the previous form; change in the content of labor relations due to the adjustment of the employee's labor function, which is to take place; termination of labor relations [2; 7, p. 73]. Aviation personnel's licenses, certificates and ratings are of a fixed-term character, in particular, the Aviation Rules of Ukraine regulate the requirements for holders of flight crew member licenses, candidates for obtaining such licenses, requirements for issuing, maintaining, amending, restrictions, rights and obligations of license holders [8].

The regulation of the procedure for certifying the qualifications of flight personnel with relevant certificates, ratings and certificates is not limited to the verification of the skills of aviation personnel, but includes a comprehensive administrative procedure that covers: «special training (education); health assessment, which indicates the suitability of a person for a particular type of work; assessment of theoretical knowledge for obtaining certificates and ratings; practical skills testing; crediting of flight time; use of license; flight recording; language proficiency; permissible breaks in flights; restrictions on the rights of certificate holders over 60 years of age to commercial air transportation; restrictions, suspension and revocation of certificates, ratings and certificates» [8].

The experience of training flight personnel, in particular pilots, in the United States is useful. For example, the Federal Aviation Administration (FAA) assesses a cadet's professional readiness during a check ride exam, which includes theoretical and practical components (testing of theoretical knowledge and flight skills). Theoretical knowledge is tested through computer testing, which eliminates the subjective factor in the assessment. The training is carried out using modern training equipment, which makes it possible to get the necessary practical experience in the competent and safe operation of aircraft. The FAA strongly emphasizes that it is advisable to test the pilot's general theoretical knowledge after the pilot has completed an individual route flight, as the practical skills acquired during flights will significantly help in passing the test. [9].

As for the legal regulation of labor relations, the specifics of legal regulation of professional training and performance of labor functions of aviation personnel have been established already during admission to work and in other areas of labor relations, in particular, this concerns such labor law institutions as working hours and rest periods. For example, in accordance to the Rules for Determining Working Hours and Rest Periods of Civil Aviation Crews of Ukraine, approved by the Ministry of Transport of Ukraine from 02.04.2002, № 219, working hours are the time during which the aircraft crew is obliged to perform work specified in the employment contract and internal labor regulations [10].

In addition, the Aviation Rules of Ukraine «Technical Requirements and Administrative Procedures for Flight Operations in Civil Aviation», approved by Order of the State Aviation Administration of Ukraine № 682 dated 05.07.2018: «set age limits for crew members that affect their admission to perform professional duties. A cadet pilot must be at least 16 years old at the time of the first solo flight, the minimum age of applicants for a private pilot's certificate for airplanes or helicopters is 17 years old, and the minimum age of applicants for a commercial pilot's certificate for airplanes or helicopters is at least 18 years old. The upper age limit for a person to perform aviation-related work is set by the ACU, in particular: a commercial aviation pilot is allowed to act as an aircraft commander during flights until he or she reaches the age of 60; 65 years - if flights are performed as part of a crew on an aircraft certified for flights by more than one pilot, and the second pilot is less than 60 years of age; a commercial aviation pilot performing the functions of a second pilot is allowed to perform his duties during flights until he reaches the age of 65» [11].

So, the features of the regulation of labor relations of aviation personnel, taking into consideration the above analysis of this issue, are that the norms of all labor law institutions fully apply to them, unless there is a contradiction related to the specifics of the labor function of this category of employees. In other words, in this case, we can point to a differentiated approach to the legal regulation of aviation personnel, which means that certain categories of employees are subject to additional regulation by special legislation. In this case, we are talking about special legal regulation provided by the air legislation of Ukraine at the level of the codified law (CCU) and through numerous rules, procedures and instructions. This approach is explained by the risky character of the labor activity of air transport workers, their increased responsibility for the safety of air transportation, primarily of air passengers, as well as baggage, goods or mail.

In order to provide for the safety of civil aviation, the Council of the International Civil Aviation Organization (ICAO), in accordance with Article 37 of the Chicago Convention, developed and adopted Standards and Recommended Practices (SARPs) to achieve the maximum possible degree of uniformity in rules, standards and procedures for aircraft, aviation personnel, airways and auxiliary services in all matters where such uniformity will facilitate and improve air navigation. SARPs are 19 Annexes to the Chicago Convention and include all aspects of international civil aviation. Appendix 1 is devoted to aviation personnel with the title «Requirements for civil aviation personnel when issuing a certificate». It specifies the qualification requirements necessary to obtain a certificate for aircrew and ground personnel. The Standard also establishes medical requirements for obtaining a certificate for certain crew members and ground personnel (ship's commander, navigator, flight engineer, air traffic controller, etc Annex 1 is regularly reviewed and updated to meet the requirements of a certain category of aviation personnel in accordance with the current conditions of aviation activity (such as airspace congestion, complexity of airfield zone schemes, complexity of modern equipment, etc.) The seventh edition is currently in force. It should be noted that the aviation legislation of Ukraine complies with the recommended ICAO standards, in particular with regard to the legal status of aviation personnel [12].

In the context of martial law in Ukraine, when the skies over Ukraine have been closed to flights since February 2022 due to the Russian invasion, most airlines have lost their aircraft, and thousands

of people have been unemployed, it is necessary to look for new approaches to the organization and technology of human resources. However, some employees of the civil aviation sector continue to perform their duties, in particular, employees of the SAAU. They are provided with the necessary resources, means of communication, materials and information. The work is mostly performed remotely using the electronic document management system of the SAAU. The SAAU also oversees aviation entities and the maintenance of airworthiness of civil aircraft registered in the State Register of Civil Aircraft of Ukraine in accordance with SARPs, the Tax Code and the Aviation Rules of Ukraine.

A positive innovation during the period of martial law is the introduction by the Aviation Security System Department of the SAAU of the possibility of aviation security training (including online) in some aviation security training centers. However, online training is only possible for persons who have previously completed the relevant offline course and are not aviation security personnel.

The foregoing allows us to summarize the special working conditions of aviation personnel during martial law in Ukraine, when employees perform their functional duties with significant changes in working conditions, communication format, or have been fired at all. And the last ones are, of course, flight personnel, who are not in demand in Ukraine today for obvious reasons, but a certain number of employees continue to work for Ukrainian companies (SkyUp, Skyline Express, Windrose) that have managed to keep their aviation resources and work abroad.

It is currently impossible to fundamentally improve the situation in the aviation industry because of the activity of Russian attacks on critical infrastructure, which include civil aviation facilities, but certain constructive steps can be taken, including more active training and retraining of aviation personnel for work in peaceful conditions and allocating state funding for this, in our opinion, would be a reasonable strategy and a long-term investment in the further development of the industry, which can bring large profits to the state treasury and help strengthen Ukraine's international economic relations.

Conclusions. Therefore, based on the results of the study of the specifics of legal regulation of labor relations of aviation personnel, we can determine the following:

- despite the difficult situation of the civil aviation industry in Ukraine due to the military aggression of the RF, and as a result, he clouser of the sky for civil aviaton aircraft, our contry continues European integration processes to further ensre efficient and safe air transportation of passengers, goods baggag and mail, which began with the agreement on Common Skies between Ukraine and the European Union, the SAAU also performs its functional duties, although to limited extent;
- given the European integration vector of the country in the aviation sector, the issue of quality staffing of the civil aviation sector is becoming more acute, which indicates the need to organize personnel work in the field of civil aviation in relation to the selection, placement, evaluation and incentives of aviation personnel, taking into account the possible decrease in the level of qualification of air transport workers due to downtime in their work during martial law;
- the need to intensify and finance the training and retraining of aviation industry employees is due to the special role of aviation in the country's economy, the specifics and content of the professional activities of the relevant category of employees whose labor function is related to the maintenance of a source of increased danger, with a special mode of operation of air transport.
- the specificity of the labor function of aviation personnel, especially flight crew, dictates the specificity of legal regulation of legal relations of this category of employees, which provides for the application of both labor law provisions on their regulation and detailed legal regulation by the provisions of Ukrainian aviation legislation. Such differentiation in the legal regulation of the labor of persons working on or servicing vehicles is primarily based on the responsibility for the lives of people using the services of transport companies, as well as the responsibility for providing high-quality air transportation services for baggage, goods and mail.

REFERENCES:

1. Husar O. Civil Aviation Personnel as a Systemic Formation. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2016_1_4 [in Ukrainian].
2. The Air Code of Ukraine from 19.05.2011 p. № 3393-VI. URL. http://zacon.rada.gov.ua/laws/show/33-93-17#Text [in Ukrainian].
3. Labor Law of Ukraine dated 10.12.1971 № 322-VIII. Revised from 27.09.2024 p. URL: https://zacon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text [in Ukrainian].

4. Labor Code of Ukraine: draft law from 08.11.2019 № 2410. URL: ips.ligazacon.net/document/D100294A [in Ukrainian].
5. Sinenko S. Specificity of the labor function of air transport workers. URL: https://jrnl.nau.edu.ua/index.php/UV/article/view/10808/14436 [in Ukrainian].
6. Convention on International Civil Aviation (also know as Chicago Convention), was signed on 7 December 1944 by 52 States. URL: https://icao.int/publications/pages/doc7300.aspx [in English].
7. Vyshnevetska S. Galkina O. Legal nature of certification of employees in the aviation industry. Scientific works of the National Aviation University, Series: Legal Bulletin. Air and space law. Kyiv: NAU, 2009. № 4. С. 72–75 [in Ukrainian].
8. Aviation Regulations of Ukraine "Technical Requirements and Administrative Procedures for Civil Aviation Flight Crews", approved by the Order of the State Aviation Administration of Ukraine 20.07.2017. № 565. URL: https://zacon.rada.gov.ua/laws/show/z1056-17#Text [in Ukranian].
9. Federal Aviation Administration. Part 141 Pilot Schools. URL: https://www.faa.gov/licenses_certificates/airline_certification/pilotschools [in English].
10. On Approval of the Rules for Determining Working Hours and Rest Periods of Civil Aviation Crews of Ukraine: approved by the Order of the Ministry of Transport of Ukraine № 219 від 02.04.2002. Editorial from 12.02.2015 p.). URL: http://zacon.rada.gov.ua/laws/show/z0390-02 [in Ukrainian].
11. Aviation Regulations of Ukraine "Technical Requirements and Administrative Procedures for Flight Operations in Civil Aviation", approved by the Order of the State Aviation Administration of Ukraine from 05.07.2018 p. № 682. Editorial from 15.12.2019 p. URL: https://zacon.rada.gov.ua/laws/show/z1109-18#Text [in Ukrainian].
12. Standards and Recommended Practices (SARPS). URL: https://icao.int/safety/SafetyManagement/pages/sarps.aspx [in English].

УДК 349.22
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.13

ОСОБЛИВОСТІ СТРАХУВАННЯ РОБОТОДАВЦЕМ ВОДІЇВ АВТОМОБІЛЬНОГО ТРАНСПОРТУ ВІД НЕЩАСНИХ ВИПАДКІВ НА ТРАНСПОРТІ

Кучма О.Л.,
професор кафедри трудового права
та права соціального забезпечення,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0002-2206-3286
e-mail: okuchma@ukr.net

Кучма О.Л. Особливості страхування роботодавцем водіїв автомобільного транспорту від нещасних випадків на транспорті.

У статті наголошено, що реформування законодавства в сфері обов'язкового страхування водіїв від нещасного випадку на транспорті відбувається із запізненням та містить суперечливі за змістом нормативно-правові акти. Це, в свою чергу, є перепоною для отримання водіями соціального захисту у відповідному обсязі. Метою цього дослідження є встановлення неврегульованих на сьогодні питань, які унеможливлюють на належному рівні здійснювати соціальний захист водіїв автомобільного транспорту від нещасних випадків на транспорті та випрацювати пропозиції по удосконаленню законодавства.

Встановлено, що не тільки працівники, які перебувають на посаді водія, а і інші працівники можуть мати потребу використовувати транспорт роботодавця для виконання трудових обов'язків з інтенсивністю не меншою, ніж працівники, як працюють на посаді водія. При цьому, не передбачено можливості для роботодавців страхувати таких працівників на тотожних умовах. Також фізичні особи (не підприємці), які надають послуги чи виконують роботи на підставі цивільного договору і використовують транспорт замовника (керують ним), залишаються поза увагою законодавця в частині їх соціального страхування від нещасного випадку на транспорті.

Встановлено, що в результаті реформування обов'язкового страхування водіїв від нещасного випадку на транспорті, водії, які працюють у фізичної особи-підприємця втратили соціальне забезпечення в цій частині, оскільки новим порядком передбачено фінансування такого страхування за рахунок підприємств, яким фізичні особи-підприємці не являються.

Запропоновані наступні висновки: у Порядку та умовах страхування на автомобільному та міському електричному транспорті розширити суб'єктний склад страхувальників, додавши фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, а також внести відповідну зміну до частини другої статті 12 Закону України «Про автомобільний транспорт». Також у законодавстві передбачити можливість роботодавцям страхувати на добровільних засадах від нещасних випадків на транспорті працівників, які не перебувають на посаді водія, але для виконання трудових обов'язків використовують транспортні засоби роботодавця.

Ключові слова: страхування водіїв, нещасні випадки на транспорті, автомобільні перевізники, роботодавець-страхувальник, водій.

Kuchma O.L. Specifics of employer's insurance of road transport drivers against transport accidents.

The article emphasizes that the reform of legislation in the field of compulsory insurance of drivers against accidents on transport is delayed and contains contradictory regulations. This, in turn, is an obstacle for drivers to receive social protection to the appropriate extent. The purpose of this study is to identify currently unresolved issues that make it impossible to properly implement social protection of road transport drivers against transport accidents and to develop proposals for improving legislation.

It is established that not only employees who are in the position of driver, but also other employees may need to use the employer's transport to perform work duties with an intensity not less than that of employees working in the position of driver. At the same time, there is no possibility for employers to insure such employees on identical terms. In addition, individuals (not entrepreneurs) who provide services or perform work on the basis of a civil contract and use (drive) the customer's transport remain outside the legislator's attention in terms of their social insurance against transport accidents.

The author establishes that as a result of reforming the compulsory insurance of drivers against transport accidents, drivers employed by individual entrepreneurs have lost social security in this part, since the new procedure provides for financing such insurance at the expense of enterprises which are not individual entrepreneurs.

The following conclusions are proposed: in the Procedure and Terms of Insurance for Motor Vehicle and Urban Electric Transport, to expand the subject composition of insurers by adding individuals – business entities, and to make a corresponding amendment to part two of Article 12 of the Law of Ukraine «On Motor Vehicle Transport». The legislation should also provide for the possibility for employers to insure on a voluntary basis against transport accidents for employees who are not drivers but use employer vehicles to perform their work duties.

Key words: driver insurance, transport accidents, road carriers, employer-insured, driver.

Постановка проблеми. Соціальна захищеність працівника здійснюється за різними напрямами як державою так і роботодавцем, у визначених законодавством випадках, а також на умовах колективного та трудового договорів. Особливості соціального захисту окремих категорій працівників зумовлені специфікою їх діяльності, яка пов'язана із особливостями трудової функції працівника та/або умов його праці. З розвитком суспільних відносин змінюється і законодавство, яке регулює умови надання соціального забезпечення і важливо при реформуванні законодавства якісно та оперативно змінювати нормативно-правову базу.

На жаль, не завжди вдається при реформуванні законодавства не зменшити обсяг прав, гарантованих Конституцією України, та оперативно підготувати підзаконні нормативно-правові акти, які встановлюють механізм реалізації нових законодавчих норм. Яскравим прикладом є зміни у законодавстві, пов'язані із соціальним захистом водіїв автомобільного, залізничного та електротранспорту від нещасних випадків на транспорті. Із 2024 року і до часу написання цієї статті (лютий 2025 року) відсутнє на законодавчому рівні якісне врегулювання відносин у сфері соціального захисту водіїв автомобільного та залізничного транспорту. І якщо для водіїв автомобільного транспорту з вересня 2024 року частково вирішено питання (хоча і не охоплені всі категорії водіїв автомобільного транспорту з тих, які раніше мали такий захист), то для водіїв залізничного транспорту питання не вирішено і донині.

Метою дослідження є встановлення неврегульованих на сьогодні питань, які унеможливлюють на належному рівні здійснювати соціальний захист водіїв автомобільного транспорту від нещасних випадків на транспорті та випрацювати пропозиції по удосконаленню законодавства.

Стан опрацювання проблематики. Питання якісного реформування законодавства у цілому та соціального захисту водіїв на транспорті зокрема досліджували вчені різних галузей права.

Так, Логойда В. у доробку «Правові аспекти реформи страхування життя та здоров'я пасажирів на наземному транспорті» звертає увагу на проблему якості та своєчасності нормативно-правових актів, які регулюють питання страхування на транспорті за новими вимогами законодавства, зокрема, неналежне виконання органами центральної виконавчої влади п. 24 нового Закону України «Про страхування» [1, с. 310], відсутність правових підстав для застосування колишнього законодавства, в тому числі і стягнення з пасажирів страхових платежів у 2024 році [1, с. 311], а також акцентував увагу на використанні законодавцем словосполучення «можуть визначатися» при встановленні доручення центральним органам виконавчої влади створити документ, що може бути розцінене як те, що міністерство може цього і не робити [1, с. 311]. З огляду на те, що відсутні інші суб'єкти, яким надані аналогічні повноваження в нормативній діяльності з означеного питання, можна також тлумачити, що «може визначатися» мається на увазі, можливість тільки цього суб'єкта визначати. Але однозначно без «може» ця законодавча норма була б більш якісною.

Також Кучма О.Л. у статті «Нещасний випадок із водієм на транспорті: характеристика, спільні та відмінні риси із нещасним випадком на виробництві» звертає увагу на проблеми кваліфікації нещасного випадку на транспорті із водієм та виокремлює наступні кваліфікуючі ознаки: подія є

нещасним випадком на виробництві, пов'язана із взаємодією із транспортним засобом та настала під час обслуговування поїздки [2, с. 41].

Кардинальне реформування законодавства у сфері страхування водіїв від нещасних випадків на транспорті вимагає нових наукових пошуків у означеній царині.

Виклад основного матеріалу. Законом України «Про страхування», який діяв до 31.12.2024 року включно передбачалось обов'язкове страхування від нещасних випадків на транспорті. Механізм цього виду страхування регулювався Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про обов'язкове особисте страхування від нещасних випадків на транспорті» (далі – Постанова № 959) [3]. До суб'єктів, які підлягали обов'язковому страхуванню за згаданим видом, крім пасажирів, належали працівники транспортних підприємств незалежно від форм власності та видів діяльності, які безпосередньо зайняті на транспортних перевезеннях (далі - водії), а саме: водії автомобільного, електротранспорту: машиністи і помічники машиністів поїздів (електровозів, тепловозів, дизель-поїздів); машиністи поїздів метрополітену, провідники пасажирських вагонів, начальники (бригадири) поїздів; поїзні електромонтери; кондуктори; працівники вагонів-ресторанів, водії дрезин та інших одиниць рухомого складу; механіки (начальники) рефрижераторних секцій (поїздів); працівники бригад медичної допомоги. Крім того, Постановою №959 визначалось, що страхувальниками водіїв є юридичні особи або дієздатні громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності, які є власниками транспортних засобів чи експлуатують їх і уклали із страховиком договори страхування [3], тобто зобов'язання страхувати водіїв відповідно до умов Постанови №959 було і у фізичних осіб-підприємців, а не тільки підприємств, установ, організацій.

Новий Закон України «Про страхування» прийнятий 18.11.2021 року, набрав чинності 19.12.2021 року, введений в дію 01.01.2024 року крім деяких статей та пунктів, в т.ч. пункт 24 прикінцевих та перехідних положень, який вступив в дію з дня набрання чинності нового Закону та закріпив наступне: Кабінету Міністрів України протягом шести місяців з дня набрання чинності цим Законом:

забезпечити розроблення нормативно-правових актів, у тому числі щодо внесення змін, що випливають із цього Закону, в частині заміни обов'язкового страхування на обов'язкову наявність договору страхування або на безпосереднє здійснення головними розпорядниками бюджетних коштів компенсаційної виплати потерпілим з державного бюджету;

забезпечити розроблення та перегляд міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади за погодженням з Національним банком України їх нормативно-правових актів, що випливають із цього Закону, в частині заміни обов'язкового страхування на обов'язкову наявність договору страхування або на безпосереднє здійснення головними розпорядниками бюджетних коштів компенсаційної виплати з державного бюджету потерпілим [4].

Тобто, новим Законом України «Про страхування» встановлено строк до 19.06.2022 року для розробки нормативно-правових актів, у яких мав бути закріплений механізм соціального захисту, в тому числі водіїв автомобільного, залізничного та електротранспорту від нещасних випадків на транспорті, оскільки з 01.01.2024 року вступав в дію новий Закон України «Про страхування», який реформував обов'язкове особисте страхування та вніс зміни до низки нормативно-правових актів, якими закріплювалось обов'язкове особисте страхування.

Так, у Законі України «Про автомобільний транспорт» стаття 12 викладена у новій редакції: Суб'єкти господарювання (перевізники), що здійснюють перевезення пасажирів та/або вантажів, зобов'язані укласти договір страхування відповідальності за шкоду, заподіяну життю та здоров'ю пасажирів під час користування автомобільним транспортом, та за шкоду, заподіяну вантажу, багажу при перевезенні, за класом страхування 10, визначеним статтею 4 Закону України «Про страхування». Життя, здоров'я та працездатність працівників, які здійснюють експлуатацію транспортних засобів, підлягають страхуванню за рахунок коштів підприємства за класом страхування 1, визначеним статтею 4 Закону України «Про страхування». Порядок та умови такого страхування можуть визначатися центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері автомобільного транспорту, за погодженням з Національним банком України [5].

Закон України «Про дорожній рух» також був змінений новим Законом України «Про страхування», зокрема стаття 46. Обов'язки адміністрації підприємств, установ і організацій щодо охорони здоров'я і контролю за умовами праці водіїв транспортних засобів. Адміністрація під-

приємств, установ і організацій незалежно від форм власності та господарювання, до штатів яких входять водії, зобов'язана: організовувати за рахунок коштів підприємства, установи чи організації страхування життя, здоров'я та працездатності водія від нещасних випадків за класом страхування 1, визначеним статтею 4 Закону України «Про страхування». Порядок та умови такого страхування визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, за погодженням з Національним банком України [6].

Постанова №959 не відповідає вимогам, які з 01.01.2024 року ставляться до Порядку та умов страхування водіїв від нещасних випадків на транспорті, а відтак не може бути застосована для регулювання відносин щодо соціального захисту працівників (водіїв) від нещасного випадку на транспорті.

Профільним міністерством прийнято 22.07.2024 року у відповідності до згаданих вимог законодавства Наказ «Про затвердження Порядку та умов страхування на автомобільному та міському електричному транспорті» (далі – Наказ № 671), який 18.09.2024 року набрав чинності [7]. Таким чином, з 01.01.2024 по 18.09.2024 був відсутній документ, який мав регулювати питання обов'язкового страхування водіїв від нещасних випадків на транспорті. На практиці, роботодавці водіїв продовжували страхувати водіїв на умовах Постанови № 959, оскільки роботодавці мали обов'язок забезпечити страхування водіїв, і не застрахувати їх зовсім було б ще більше порушення прав працівників на соціальний захист у цій частині. Зважаючи на всі обставини та те, що Постанова № 959 так і не скасована, таким чином вийшли із ситуації. І оскільки обсяг соціального забезпечення (ліміти страхових сум) у Постанові № 959 та Наказі № 671 різні, то і фактичний обсяг соціального забезпечення водіїв, які з 01.01.2024 року були застраховані відповідно до Постанови № 959 був меншим, ніж мав би бути відповідно до нових умов, які набрали чинності з запізненням більш ніж на півроку.

Також залишилось невирішеним питання страхування водіїв, які працюють у фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності.

Відповідно до Постанови № 959 такі працівники підлягали обов'язковому страхуванню, Відповідно до Наказу № 671 такі працівники не підлягають страхуванню (у частині другій статті 12 Закону України «Про автомобільний транспорт» чітко визначено, що страхування відбувається за кошти підприємства, яким фізична особа-підприємець не являється), тобто відсутній соціальний захист водіїв від нещасних випадків на транспорті, які працюють у такого роботодавця.

Це є недоліком реформування законодавства у досліджуваній сфері та потребує усунення, адже працівник не повинен бути дискримінованим в залежності від того в роботодавця – суб'єкта підприємницької діяльності фізичної особи чи юридичної особи він працює. Закон України «Про автомобільний транспорт» визначає автомобільним перевізником фізичну або юридичну особу, яка здійснює на комерційній основі чи за власний кошт перевезення пасажирів чи (та) вантажів транспортними засобами [5]. Тому є невідповідність у зобов'язанні перевізника страхувати водіїв від нещасного випадку на транспорті та визначенні джерела, що це здійснюється тільки за рахунок підприємств.

Також потребує додаткового дослідження питання суб'єктного складу водіїв, адже законодавець визначає обов'язок роботодавця страхувати водіїв, які є в штаті підприємства. При цьому, відповідно до Закону України «Про дорожній рух» водій є учасником дорожнього руху, незалежно від того перебуває він у штаті підприємства чи ні, має посвідчення водія, то вже водій.

Законодавством передбачені особливості трудових відносин з водієм (наприклад, обов'язкові медичні огляди, інший облік робочого часу тощо). При цьому, на практиці поширеною є ситуація, коли з метою економії коштів, не вводять до штату підприємства посади водія, а працівник, робота якого має роз'їзний характер (наприклад, торговельний представник, кур'єр) сам керує транспортним засобом, який йому наданий підприємством, чи власним транспортним засобом, який роботодавець взяв у нього в оренду та надав у користування. Та навіть і топ-менеджери, які за статусом могли мати персонального водія, самі керують транспортними засобами при здійсненні робочих поїздок. Тобто в штатному розписі посада не водія, але для виконання трудової функції працівник використовує транспортний засіб роботодавця, будучи водієм як учасником дорожнього руху. Зрозуміло, що інтенсивність таких поїздок залежить від конкретної трудової функції та виробничих потреб, проте часто не водій за штатним розписом може за кермом транспортного засобу проводити не менше часу (при виконанні виробничих завдань) ніж водій того ж підприємства.

Можливо, як варіант, поширити умови Наказу № 671 на таку категорію водіїв (водій не за посадою, а у зв'язку з необхідністю виконання трудових обов'язків) але на добровільних засадах (за аналогією з загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, коли особи, які не підлягають обов'язковому соціальному страхуванню можуть на добровільних засадах взяти участь на таких самих умовах як і ті, що підлягають обов'язковому страхуванню). Переліки таких водіїв роботодавці мають визначати самостійно, але обов'язково має бути зв'язок з використанням транспорту в інтересах роботодавця. Також варто розглянути питання страхування від нещасного випадку на транспорті фізичної особи не суб'єкта підприємницької діяльності, яка надає послуги, виконує роботи за цивільним договором, що також використовує транспортний засіб (керує ним) в інтересах замовника. Ці питання не достатньо висвітлені у науковій літературі та не в повній мірі враховані у законодавстві, тому потребують подальших наукових досліджень.

Висновки. Враховуючи вищенаведене, необхідно внести наступні зміни до чинного законодавства:

1. У Законі України «Про автомобільний транспорт» у частині другій статті 12 слово «підприємства» змінити на слово «роботодавця».

2. У Наказі № 671 відкоригувати розділ ІІІ з врахуванням того, що страхувальником є також фізична особа – підприємець, який перебуває у трудових відносинах із водієм.

3. Доповнити суб'єктний склад водіїв, на яких поширюється дія Наказу № 671 особами, які можуть бути застраховані на добровільних засадах, включивши до нього працівників, які не перебувають на посаді водія але використовують транспортні засоби роботодавця для виконання трудових обов'язків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Логойда В. Правові аспекти реформи страхування життя та здоров'я пасажирів на наземному транспорті. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університет*у, 2024. № 86, ч. 2. С. 307–313 DOI: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.2.47 (дата звернення 16.02.2025).
2. Кучма О.Л. Нещасний випадок із водієм на транспорті: характеристика, спільні та відмінні риси із нещасним випадком на виробництві. *Юридичний науковий електронний журнал – електронне наукове видання юридичного ф-ту ДВНЗ «Запорізький національний університет».* – 2018. № 4. С. 39–41. URL: http://lsej.org.ua/4_2018/11.pdf (дата звернення 16.02.2025).
3. Про затвердження Положення про обов'язкове особисте страхування від нещасних випадків на транспорті: Постанова від 14 серпня 1996 року № 959 / Кабінет Міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-96-%D0%BF#Text (дата звернення 16.02.2025).
4. Про страхування : Закон України від 18 листопада 2021 року № 1909-IX / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1909-20#n2317 (дата звернення 16.02.2025).
5. Про автомобільний транспорт: Закон України від 05 квітня 2001 року № 2344-III / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2344-14#n244 (дата звернення 16.02.2025).
6. Про дорожній рух: Закону України від 30 червня 1993 року № 3353-XII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#n502 (дата звернення 16.02.2025).
7. Про затвердження Порядку та умов страхування на автомобільному та міському електричному транспорті: Наказ від 22 липня 2024 року № 671 / Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1297-24#Text (дата звернення 16.02.2025).

УДК 349.2.01
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.14

ВИНЯТКИ ТА ВИКЛЮЧЕННЯ У ПОШИРЕННІ СФЕРИ ДІЇ НОРМ ТРУДОВОГО ПРАВА

Луценко О.Є.,
кандидат юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри трудового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0001-9357-8546
Scopus Author ID: 57194875083
e-mail: o.ye.lutsenko@nlu.edu.ua

Луценко О.Є. Винятки та виключення у поширенні сфери дії норм трудового права.

Авторка дійшла висновку, що винятки у трудовому праві по відношенню до конкретної норми-правила можна визначити у вигляді: (1) вилучення із правила; (2) доповнення до правила. Перші є певними, так би мовити, «відхиленнями» від типізованих вимог нормативного характеру, тобто, це винятки із конкретних імперативів, передбачених чинним законодавством. Норми-вилучення, так би мовити, «виводять» з-під дії загального правила певних суб'єктів конкретних суспільних відносин, що підпадають під юрисдикцію цього правила. Доповнення до правила встановлюють дещо іншу лінію регулювання певного питання, однак не підміняючи при цьому загального сенсу норми-правила. Винятки-доповнення є винятковими правилами, що насправді розширюють зміст магістральної норми-правила, розповсюджуючись тільки на окремих фахівців, які мають достатній практичний досвід та успішно виконують у повному обсязі покладені на них завдання та обов'язки, а також мають відповідну рекомендацію атестаційної комісії.

Винятки і правила не можуть бути незалежними один від одного, позаяк винятки з'являються на основі правил та існують за рахунок правил: доки є правило, доти є виняток. Неправильно говорити про паралельну дію правила та винятку, адже неможливо відділити частину від цілого. Феномен винятків саме і полягає у тому, що воно породжене із правила та діє в рамках правила, встановлюючи при цьому відмінний від привила варіант правового регулювання.

Винятки у трудовому праві – це встановлені на законодавчому рівні приписи, що дозволяють альтеративний варіант лінії поведінки. Норма-виняток завжди пов'язана із нормою-правилом, а відтак вони є парними категоріями, що детерміновано їх взаємообумовленістю, адже винятки можуть бути тільки із правил. Винятки у трудовому праві корелюються із магістральним приписом і можуть бути як виключними випадками/умовами, або ж доповненнями.

Виключення «виводять» з-під дії правила певних суб'єктів, що підпадають під юрисдикцію, встановлюючи виняткові умови правового регулювання, а доповнення встановлюють додаткові умови, що дозволяють відступити від правила, реалізувавши інший варіант лінії поведінки. Винятки у трудовому праві є інструментарієм трудового права, адже є особливим прийомом юридичної техніки, засобом спрямованим на удосконалення правотворчості, оптимізацію правозастосування та забезпечення ефективності дії норм трудового права у цілому.

Ключові слова: сфера дії трудового права, винятки у праві, виключення із загального правила, виняткові випадки, виключні умови, норма-правило, норма-виняток, норма-вилучення, норма-доповнення, оціночні поняття, вичерпний список, суб'єкти трудових правовідносин, державні службовці, прокурори, гіг-працівники.

Lutsenko O.Yev. Exceptions and exclusions in expanding the scope of labor law norms.

The author concluded that labor law exceptions concerning a specific norm-rule can be defined as: (1) exclusion from the rule; (2) additions to the rule. The first is certain, so to speak, "deviations" from the typified requirements of a normative nature, that is, they are exceptions to specific imperatives provided for by current legislation. Exclusion norms, so to speak, "exclude" from the action of the general rule

certain subjects of specific social relations that fall under the jurisdiction of this rule. Additions to the rule establish a slightly different line of regulation of a certain issue, but without replacing the general meaning of the norm-rule. Exceptions-supplements are exceptional rules that expand the content of the main norm-rule, extending only to individual specialists who have sufficient practical experience and successfully fulfill the tasks and responsibilities assigned to them in full, as well as have an appropriate recommendation from the certification commission.

Exceptions and rules cannot be independent of each other, since exceptions appear based on rules and exist at the expense of rules: as long as there is a rule, there is an exception. It is not correct to speak of the simultaneous action of the rule and the exception, because it is impossible to separate the part from the whole. The phenomenon of exceptions is precisely that it is generated from the rule and operate within the framework of the rule while establishing a different version of legal regulation from the one that was adopted. Exceptions in labor law are provisions established at the legislative level that allow an alternative course of conduct. The exception norm is always associated with the rule norm, and therefore they are paired categories, which is determined by their mutual dependence because exceptions can only be from rules. Exceptions in labor law are correlated with the main provision and can be either exceptional cases/conditions or additions.

Exceptions "exclude" certain subjects subject to jurisdiction from the rule, establishing exceptional conditions of legal regulation, and additions establish additional conditions that allow departing from the rule and implementing another course of conduct. Exceptions in labor law are a tool of labor law because they are a special method of legal technique, a means to improve lawmaking, optimize law enforcement, and ensure the effectiveness of labor law norms as a whole.

Key words: scope of labor law, exceptions in law, exclusions to the general rule, exceptional cases, exceptional conditions, norm-rule, norm-exception, norm-exclusion, norm-supplement, evaluative concepts, exhaustive list, subjects of labor relations, civil servants, prosecutors, gig-employees.

Постановка проблеми. Тільки за останні декілька років у КЗпП України постійно вносяться зміни, які стосуються певних спеціальних суб'єктів права, або у бік виключення, або у бік виняткових випадків поширення дії норм трудового права на таких суб'єктів. Це стосується державних службовців, гіг-працівників, а в середині 2024 році з'явилася спеціальна підстава для розірвання трудового договору, яка стосується працівників Бюро економічної безпеки України. у цьому контексті дивним видається те, що норма, яка стосується останніх з'явилася у ст. 40 КЗпП України, однак навіть якщо і говорити про можливість внесення такої підстави саме у КЗпП України (хоча авторка і ставить під сумнів логічність появи такої підстави у Кодексі у принципі), то це мала б бути ст. 41 КЗпП України, яка стосується саме підстав для розірвання трудових договорів спеціальних суб'єктів.

Утім, щодо кожного із вищезгаданих суб'єктів нормотворець вносить зміни у Кодекс у різних контекстах, зокрема щодо гіг-спеціалістів – виключення поширення норм КЗпП України, а ось щодо держслужбовців та працівників БЕБ України – у бік виняткових випадків поширення приписів Кодексу на регулювання трудових відносин цих суб'єктів, хоча для кожної із вищезгаданої категорії суб'єктів маються спеціальні закони, які регламентують особливості реалізації їх діяльності та трудових чи інших правовідносин із ними. Відтак, виникає логічне запитання – чому нормотворець в одних випадках згадує спецсуб'єкта у контексті «виведення» його із-під дії норм трудового права, а в інших випадках – у контексті розширення дії норм галузі трудового права?

Мета дослідження. Саме для того, щоб спробувати розібратися та відповісти на вище поставлене запитання, авторка проводила аналіз конкретних приписів у контексті їх формулювання як норм-винятків чи норм-виключень, адже це має суттєве значення для виявлення сфери дії трудового права та його норм і доведення того факту, що за останні роки сфера дії галузі трудового права значно розширилася.

Стан опрацювання проблематики. Сфера дії трудового права вже давно цікавить вчених-трудовиків, а останніми роками інтерес ще більше зріс, позаяк на ринку праці з'являється чимало нових професій та сфер діяльності, але у законодавстві та на практиці немає визначеності чи вони підпадають під дію трудового права чи цивільного, чи можливо взагалі інших галузей права. Сфера дії трудового права та його норм була і залишається у фокусі наукових досліджень таких вчених як М.Й. Бару, Л.Ю. Величко, В.В. Жернакова, К.Ю. Мельника, В.І. Прокопенка, О.І. Процевського, Г.І. Чанишевої, О.М. Ярошенка та ін.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ч. 1 ст. 3 КЗпП України [1] «законодавство про працю регулює трудові відносини працівників *усіх* підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності, а також осіб, які працюють за трудовим договором з фізичними особами». Однак це загальне правило має багато *винятків*, зокрема у цій же нормі встановлено, що «особливості праці членів кооперативів та їх об'єднань, колективних сільськогосподарських підприємств, фермерських господарств, працівників підприємств з іноземними інвестиціями визначаються законодавством та їх статутами. При цьому гарантії щодо зайнятості, охорони праці, праці жінок, молоді, осіб з інвалідністю надаються в порядку, передбаченому законодавством про працю» [1].

Більше цього, самим же КЗпП України [1] встановлено багато винятків щодо особливостей звільнення певних категорій осіб, зокрема ч. 4 ст. 40 КЗпП України [1] особливості звільнення окремих категорій працівників з підстав, передбачених п. 1 ч. 1 ст. 40, а також особливості застосування до них положень ч. 2 ст. 40, статей 42, 42-1, частин 1, 2 та 3 ст. 49-2, ст. 74, ч. 3 ст. 121 КЗпП України [1], встановлюються законом, що регулює їхній статус.

У загальному сенсі сутність винятків у праві полягає у можливості реалізації відмінного від уніфікованого правила, варіанта правового вирішення певної ситуації чи казуса. Винятки у трудовому праві можна назвати не лише прийомом юридичної техніки, але і правовим засобом правової регламентації.

Відтак, багато спеціальних законів містять приписи щодо сфери дії законодавства про працю на регулювання трудових відносин із відповідними суб'єктами. Приміром, ч. 3 ст. 5 Закону України «Про державну службо» [2] визначає, що дія норм законодавства про працю поширюється на державних службовців *у частині відносин, не врегульованих* зазначеним Законом. У такий казуїстичний спосіб законодавцю вдалося досягти конкретики щодо правового регулювання трудових відносин у сфері державної служби. Іншими словами, формулюючи таке правило-виняток досягається синтез форми (нормативний акт, який регулює) та змісту (норми-правила та норми-винятку). Тому правило і виняток знаходяться в діалектичній єдності, співвідносячись як ціле та його частина. З одного боку, загальне правило містить певні компоненти, включаючи як власне правило, так і виняток, але з іншого боку – правило і виняток, по суті, і формують загальний магістральний припис, максимально повно охоплюючий конкретний аспект суспільних відносин.

Отже, такий законодавчий підхід означає, що загалом питання трудових відносин із державними службовцями регулюється спецзаконом, і лише ті аспекти, які не знайшли відображення у спецзаконі будуть врегульовуватися приписами КЗпП України [1]. У цьому контексті видається дивним, чому законодавець останнім часом КЗпП України [1] наповнює спецнормами, які стосуються окремих категорій працівників. Приміром, ч. 6 ст. 49^2 КЗпП України [1] визначає, що вивільнення працівників, які мають статус державних службовців відповідно до Закону України «Про державну службу» [2], здійснюється у порядку, визначеному наведеною статтею, з урахуванням таких особливостей:

– про наступне вивільнення працівників персонально попереджають не пізніше ніж за 30 календарних днів;

– у разі вивільнення працівників на підставі п. 1 ч. 1 ст. 40 КЗпП України не застосовуються положення ч. 2 ст. 40 Кодексу та положення ч. 2 вищезгаданої статті;

– не пізніше ніж за 30 календарних днів до запланованих звільнень первинним профспілковим організаціям надається інформація щодо цих заходів, включаючи інформацію про причини звільнень, кількість і категорії працівників, яких це може стосуватися, про терміни проведення звільнень, а також проводяться консультації з профспілками про заходи щодо запобігання звільненням чи зведенню їх кількості до мінімуму або пом'якшення несприятливих наслідків будь-яких звільнень [1].

Виникає справедливе запитання – чому ці особливості введені до змісту КЗпП України [1], а не до Закону України «Про державну службу» [2]? Адже саме Закон України «Про державну службу» [2] визначає, зокрема специфіку регулювання трудових відносин із держслужбовцями. Якщо законодавець у загальній нормі (ч. 3 ст. 5 Закону України «Про державну службу» [2]) визначає саме виняткові випадки поширення КЗпП України на трудові відносини із зазначеною категорією осіб, то чому вищенаведені приписи не з'явилися саме в Законі України «Про державну службу» [2], адже саме цей спецзакон мав би встановлювати специфікацію, зокрема вивільнення держслужбовців.

Якщо законодавець йде тим шляхом, щоб саме у КЗпП України [1] унормовувати особливості трудових відносин певних категорій осіб, то тоді слід доповнювати окремими главами, а не хаотично доповнювати окремими статтями різної спрямованості. КЗпП України [1] є актом, що встановлює єдність правового регулювання трудових та пов'язаних з ними відносинами, а в тому підході законодавця, що спостерігаємо наразі, прослідковується встановлення на рівні Кодексу диференціації, що в принципі допустимо, на мою думку, однак варто робити це послідовно, виважено, шляхом закріплення окремих спецглав. В іншому ж випадку, подібні спецнорми мають міститися саме у спецзаконі, який і покликаний регламентувати нюанси трудових відносин конкретно визначеної категорії осіб.

Іншим прикладом може бути Закон України «Про прокуратуру» [3], зокрема ст. 79, яка регламентує, що питання прийняття на роботу, звільнення з роботи, притягнення до дисциплінарної відповідальності, а також умови оплати праці працівників секретаріату органу, що здійснює дисциплінарне провадження, умови їх побутового забезпечення і рівень соціального захисту визначаються КЗпП України [1], Законом України «Про державну службу» [2], Законом України «Про прокуратуру» [3] та іншими нормативно-правовими актами. У цій ситуації прослідковуємо, що винятковий випадок поширення КЗпП України [1] в конкретно визначених питаннях саме на спецсуб'єкта.

Відповідно до ч. 4 ст. 17 КЗпП України [1] у разі зміни власника, реорганізації юридичної особи (відокремленого підрозділу юридичної особи) умови колективного договору діють протягом строку, на який його укладено, але не більше одного року, *якщо сторони не домовилися про інше*. Тобто ця норма вміщує, по суті, два строки – перший – дія умов колективного договору протягом строку, на який його укладено, але не більше одного року, та другий – строк про який домовилися сторони. Перший строк – є нормою-правилом, а ось другий – нормою-винятком, адже може бути будь-яким строком залежно від домовленостей сторін відповідного колективного договору.

Вважаю, що винятки у трудовому праві по відношенню до конкретної норми-правила можна визначити у вигляді:

– вилучення із правила;
– доповнення до правила.

Перші є певними так би мовити «відхиленнями» від типізованих вимог нормативного характеру, тобто це винятки із конкретних імперативів, передбачених чинним законодавством. Приміром, п. 1 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» [4] встановлює, що особам, зазначеним у п. 1 ч. 1 ст. 3 зазначеного Закону, забороняється займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, *якщо інше не передбачено* Конституцією або законами України. Тобто, такі норми-вилучення так би мовити «виводять» з-під дії загального правила певних суб'єктів конкретних суспільних відносин, що підпадають під юрисдикцію цього правила.

Доповнення до правила встановлюють дещо іншу лінію регулювання певного питання, однак не підміняючи при цьому загального сенсу норми-правила. Приміром, ч. 2 ст. 24 КЗпП України [1] встановлює загальне центральне правило щодо вимог до кандидата під час працевлаштування, між тим для кожної професії та посади встановлюються свої кваліфікаційні вимоги щодо рівня освіти, стажу та інші особливі вимоги. Однак є і винятки-доповнення, наприклад, ДКХП Випуск 1 у п. 11 [5] встановлює, що особи, які не мають відповідної освіти або стажу роботи, встановлених кваліфікаційними вимогами, але мають достатній практичний досвід та успішно виконують у повному обсязі покладені на них завдання та обов'язки, *можуть бути, як виняток*, залишені на займаній посаді або призначені на відповідні посади за рекомендацією атестаційної комісії. Відтак, такі доповнення є винятковими правилами, що насправді розширюють зміст магістральної норми-правила, розповсюджуючись тільки на окремих фахівців, які мають достатній практичний досвід та успішно виконують у повному обсязі покладені на них завдання та обов'язки, а також мають відповідну рекомендацію атестаційної комісії.

Важливо підкреслити, що винятки і правила не можуть бути незалежними один від одного, позаяк винятки з'являються на основі правил та існують за рахунок правил: доки є правило, доти є виняток. Не правильно говорити про паралельну дію правила та винятку, адже неможливо відділити частину від цілого. Феномен винятків як раз і полягає у тому, що воно породжене із правила та діє в рамках правила, встановлюючи при цьому відмінний від привила варіант правового регулювання.

Винятки у трудовому праві впроваджують у правило певний припис, який дозволяє 1) відступити від центрального правила, 2) генерувати іншу, в порівнянні з правилом, лінію поведінки.

Цікавим є юридична природа вичерпного переліку як прояву режиму винятків у трудовому праві. Юридичний ефект вичерпного переліку може бути досягнутий тільки в тому аспекті, якщо він реально встановлює закритий список обставин, категорій осіб тощо, приміром, вичерпний перелік підстав для розірвання трудового договору, передбачених КЗпП України [1], адже в такому контексті досягається гарантований принцип стабільності трудових правовідносин. Хоча й тут маємо виняток, приміром, ст. 7 КЗпП України [1], яка встановлює виняткові категорії осіб, регулювання трудових правовідносин із якими має специфіку, зокрема праця осіб, які працюють у районах з особливими природними географічними і геологічними умовами та умовами підвищеного ризику для здоров'я, тимчасових і сезонних працівників, а також працівників, які працюють у фізичних осіб за трудовими договорами, адже визначено, що для цих категорій осіб можуть встановлюватися додаткові (крім передбачених у ст. 41) підстави для припинення трудового договору за певних умов (порушення встановлених правил прийняття на роботу та ін.).

У той же час, наявність відкритого, невичерпного переліку теж є винятком у трудовому праві, що встановлює специфічні умови для настання певної події чи вчинення дій. Так, наявність поважних причин для звільнення за власним бажанням працівника може стати причиною для зменшення двотижневого строку попередження про таке звільнення. Тобто знову ж таки маємо справу із винятковими випадками, які матимуть юридичні наслідки, а відтак, і вимагають саме такої правової регламентації, адже передбачити саме вичерпний перелік поважних причин у принципі неможливо, позаяк це оціночне поняття. Однак чи можна абсолютно всі винятки у трудовому праві вважати оціночними поняттями? На моє переконання, ні, адже оціночні поняття вводяться, щоб врахувати всі можливі обставини для кожної конкретної ситуації, що на практиці дуже часто заздалегідь прорахувати не завжди видається можливим. Саме тому розпливчатість змісту оціночних понять не дає єдино-допустимого варіанту розвитку подій, а завжди передбачається свобода вибору, можливість інтерпретації норми, виходячи із конкретних наявних у визначеній ситуації обставин, що у багатьох випадках орієнтовано саме на правосвідомість та правозастосування. Тому наявність оціночних понять у законодавстві про працю, з одного боку, дає можливість максимально точно і правильно реагувати на будь-яку ситуацію, яка склалася у практичній дійсності, але з іншого боку – дозволяє індивідуально врегулювати певне питання, зокрема і на локальному рівні. А ось винятки у трудовому праві не означають свободу вибору чи розсуд під час правозастосування, тому не всі винятки у трудовому праві є оціночним поняттями.

Винятками у трудовому праві є також установлення особливих умов, наприклад, ст. 100 КЗпП України [1] передбачає, що на важких роботах, на роботах зі шкідливими і небезпечними умовами праці, на роботах з особливими природними географічними і геологічними умовами та умовами підвищеного ризику для здоров'я встановлюється підвищена оплата праці. Тобто передбачені виняткові особливі умови, за яких працівник матиме право на підвищений рівень заробітку.

Таким чином, винятки у трудовому праві – це встановлені на законодавчому рівні приписи, що дозволяють альтеративний варіант лінії поведінки. Норма-виняток завжди пов'язана із нормою-правилом, а відтак вони є парними категоріями, що детерміновано їх взаємообумовленістю, адже винятки можуть бути тільки із правил. Винятки у трудовому праві корелюються із магістральним приписом і можуть бути як виключними випадками/умовами, або ж доповненнями. Виключення «виводять» з-під дії правила певних суб'єктів, що підпадають під юрисдикцію, встановлюючи виняткові умови правового регулювання, а доповнення встановлюють додаткові умови, що дозволяють відступити від правила, реалізувавши інший варіант лінії поведінки. Винятки у трудовому праві є інструментарієм трудового права, адже є особливим прийомом юридичної техніки, засобом спрямованим на удосконалення правотворчості, оптимізацію правозастосування та забезпечення ефективності дії норм трудового права у цілому.

Як бачимо із наведеного, КЗпП України [1] встановлює чимало винятків поширення сфери дії його норм на певних суб'єктів. Однак Кодекс містить і *виключення* і це, зокрема ч. 4 ст. 3 КЗпП України [1] – «дія КЗпП України та законодавства про працю *не поширюється* на відносини між гіг-спеціалістами та резидентами Дія Сіті, визначені Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» [6]. Прикладом виключення у цьому контексті є також п. 6 ч. 1 ст. 232 КЗпП України [1] безпосередньо в місцевих загальних судах розглядаються трудові спори за заявами працівників про оформлення трудових відносин у разі виконання ними роботи

без укладення трудового договору та встановлення періоду такої роботи (*крім випадків* виконання робіт чи надання послуг за гіг-контрактом у порядку та на умовах, передбачених Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» [6])».

Окрім цього, прикладом виключення є ч. 6 ст. 235 КЗпП України [1] – «при винесенні рішення про оформлення трудових відносин з працівником, який виконував роботу без укладення трудового договору, та встановлення періоду такої роботи чи роботи на умовах неповного робочого часу, у разі фактичного виконання роботи повний робочий час, установлений на підприємстві, в установі, організації (*крім випадків* виконання робіт чи надання послуг за гіг-контрактом у порядку та на умовах, передбачених Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» [6]), орган, який розглядає трудовий спір, одночасно приймає рішення про нарахування та виплату такому працівникові заробітної плати у розмірі не нижче середньої заробітної плати за відповідним видом економічної діяльності у регіоні у відповідному періоді без урахування фактично виплаченої заробітної плати, про нарахування та сплату відповідно до законодавства податку на доходи фізичних осіб та суми єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за встановлений період роботи».

Прикладом виключення є і ч. 11 ст. 265 КЗпП України [1], яка виключає настання відповідальності, зокрема «не вважається фактичним допуском до роботи без оформлення трудового договору (контракту) та не тягне відповідальність у вигляді штрафу, передбачену цим Кодексом, укладення гіг-контракту у порядку та на умовах, передбачених Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» [6].

Виключення, на відміну від винятків, означають цілковите «виведення» із-під сфери дії норм КЗпП України певної категорії осіб. Однак у випадку із гіг-працівниками не зрозуміло – чому саме в КЗпП України [1] слід було зазначати про таке «виведення», якщо норми не поширюються, то чому саме у Кодексі про це писати? Логічно зазначати про це як раз у спецзаконі, а у тому вигляді як зараз унормовано, це виглядає як перезасторога, оскільки ж насправді Закон України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» [6] вміщує безліч норм, які мають саме трудо-правову природу, і тому введення такої норми-виключення у КЗпП України ніби означає (натякає), що законодавець розуміючи, що гіг-контракти мають всі ознаки трудового, однак не хоче, щоб де-юре вважали договори із гіг-працівниками саме трудовими, адже де-факто вони мають саме таку природу.

Висновки. Формулюючи правило-виняток, досягається синтез форми (нормативний акт, який регулює) та змісту (норми-правила та норми-винятку). Тому правило і виняток знаходяться в діалектичній єдності, співвідносячись як ціле та його частина. З одного боку, загальне правило містить певні компоненти, включаючи як власне правило, так і виняток, але з іншого боку – правило і виняток, по суті, і формують загальний магістральний припис, максимально повно охоплюючий конкретний аспект суспільних відносин.

Винятки у трудовому праві по відношенню до конкретної норми-правила можна визначити у вигляді: (1) вилучення із правила; (2) доповнення до правила. Перші є певними так би мовити «відхиленнями» від типізованих вимог нормативного характеру, тобто це винятки із конкретних імперативів, передбачених чинним законодавством. Норми-вилучення так би мовити «виводять» з-під дії загального правила певних суб'єктів конкретних суспільних відносин, що підпадають під юрисдикцію цього правила. Доповнення до правила встановлюють дещо іншу лінію регулювання певного питання, однак не підміняючи при цьому загального сенсу норми-правила. Винятки-доповнення є винятковими правилами, що насправді розширюють зміст магістральної норми-правила, розповсюджуючись тільки на окремих фахівців, які мають достатній практичний досвід та успішно виконують у повному обсязі покладені на них завдання та обов'язки, а також мають відповідну рекомендацію атестаційної комісії.

Винятки і правила не можуть бути незалежними один від одного, позаяк винятки з'являються на основі правил та існують за рахунок правил: доки є правило, доти є виняток. Не правильно говорити про паралельну дію правила та винятку, адже неможливо відділити частину від цілого. Феномен винятків як раз і полягає у тому, що воно породжене із правила та діє в рамках правила, встановлюючи при цьому відмінний від привила варіант правового регулювання.

Винятки у трудовому праві – це встановлені на законодавчому рівні приписи, що дозволяють альтеративний варіант лінії поведінки. Норма-виняток завжди пов'язана із нормою-правилом, а відтак вони є парними категоріями, що детерміновано їх взаємообумовленістю, адже винятки мо-

жуть бути тільки із правил. Винятки у трудовому праві корелюються із магістральним приписом і можуть бути як виключними випадками/умовами, або ж доповненнями.

Виключення «виводять» з-під дії правила певних суб'єктів, що підпадають під юрисдикцію, встановлюючи виняткові умови правового регулювання, а доповнення встановлюють додаткові умови, що дозволяють відступити від правила, реалізувавши інший варіант лінії поведінки. Винятки у трудовому праві є інструментарієм трудового права, адже є особливим прийомом юридичної техніки, засобом спрямованим на удосконалення правотворчості, оптимізацію правозастосування та забезпечення ефективності дії норм трудового права у цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Дод. до № 50.
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
3. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Офіційний вісник України.* 2014. № 87. Ст. 2471.
4. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 87. Ст. 2474.
5. Про затвердження Випуску 1 «Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників: наказ Мінпраці України від 29.12.2004 р. № 336. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0336203-04#Text (дата звернення 25.01.2025).
6. Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні: Закон України від 15.07.2021 р. № 1667-IX. *Офіційний вісник України*. 2021. № 65. Ст. 4103.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.15

ПОНЯТТЯ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ПРАЦІВНИКА

Одовічена Я.А.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри приватного права
юридичного факультету
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича
ORCID: 0000-0002-4529-9734
e-mail: y.odovichena@chnu.edu.ua

Одовічена Я.А. Поняття персональних даних працівника.

Стаття присвячена дослідженню поняття «персональні даних працівника» та ознак, які йому характерні. В даному контексті, проаналізовано визначення «персональних даних особи», які містяться в нормативно-правових актах України та Загальному регламенті із захисту персональних даних Європейського Союзу.

Категорія «персональні дані працівника» наразі немає легального визначення в трудовому законодавстві, що, в свою чергу, призводить до порушення одного із основних прав особи і, в тому числі працівника, – права на невтручання в особисте життя.

Важливо надати більш детального правового регулювання порядку захисту особистої інформації працівника, оскільки працівник передає роботодавцю значний об'єм своїх персональних даних починаючи зі стадії рекрутингу і закінчуючи звільненням, а іноді й ще довшим періодом, протягом якого роботодавець зберігає інформацію про працівника в своїх базах.

Проаналізувавши визначення поняття «персональні дані працівника», які наведені науковцями, можна виділити його основні ознаки: інформація стосується конкретної особи, яка працює на основі трудового договору; інформація пов'язана з кваліфікацією працівника, його діловими та професійними якостями та/або є необхідною для виконання працівником певної трудової функції; надається роботодавцю працівником або збирається ним самостійно; підставами збору інформації є вимоги законодавства.

Запропоновано авторське визначення поняття «персональні дані працівника» - це відомості, про особу, яка працює на основі трудового договору (контракту) та які стосуються її професійних й ділових якостей, а у випадках передбачених законом – інші відомості, що надаються роботодавцю чи збираються ним самостійно, при працевлаштуванні особи та під час виконання нею трудової функції.

Автор вважає доцільним на законодавчому рівні визначити відомості, які відносяться до персональних даних працівника, зокрема: вік, дата і місце народження, громадянство, реєстраційний номер облікової картки платника податків, трудова діяльність, стан здоров'я, рівень освіти, володіння українською та іноземними мовами. При цьому, слід враховувати, що нормами спеціального законодавства передбачається обов'язок роботодавця отримати від працівника додаткові відомості в залежності від сфери діяльності, тобто перелік персональних даних може бути доповнений спеціальними відомостями, які будуть стосуватися трудової функції працівника.

Зроблено висновок, що законодавче закріплення поняття «персональні дані працівника» матиме позитивні наслідки для захисту прав працівника та окреслить для роботодавця міру законного збору, зберігання та обробку персональних даних своїх працівників не порушуючи меж їхньої приватності.

Ключові слова: права працівника, персональні дані, персональні дані працівника, захист персональних даних працівника.

Odovichena Y.A. Concept of personal data of the employee.

The article is devoted to the study of the concept of «personal data of an employee» and the features that are characteristic of it. In this context, the definition of «personal data of an individual» contained in the regulatory legal acts of Ukraine and the General Regulation on the Protection of Personal Data of the European Union is analyzed.

The category of «personal data of an employee» currently has no legal definition in labor legislation, which, in turn, leads to a violation of one of the fundamental rights of an individual and, including an employee, the right to non-interference in personal life.

It is important to provide more detailed legal regulation of the procedure for protecting the employee's personal information, since the employee transfers a significant amount of his personal data to the employer, starting from the recruitment stage and ending with dismissal, and sometimes even for an even longer period during which the employer stores information about the employee in its databases.

Having analyzed the definition of the concept of «personal data of an employee», which is given by scientists, it is possible to distinguish its main features: the information concerns a specific person who works on the basis of an employment contract; the information is related to the qualifications of the employee, his business and professional qualities and/or is necessary for the employee to perform a certain labor function; it is provided to the employer by the employee or collected by him independently; the grounds for collecting information are the requirements of the law.

The author's definition of the concept of «personal data of an employee» is proposed - this is information about a person who works on the basis of an employment contract (contract) and which relates to his professional and business qualities, and in cases provided for by law - other information provided to the employer or collected by him independently, when employing a person and during the performance of his labor function.

The author considers it advisable to determine at the legislative level the information related to the employee's personal data, in particular: age, date and place of birth, citizenship, registration number of the taxpayer's registration card, employment, health status, level of education, knowledge of Ukrainian and foreign languages. At the same time, it should be taken into account that the norms of special legislation provide for the employer's obligation to obtain additional information from the employee depending on the field of activity, that is, the list of personal data may be supplemented with special information that will relate to the employee's labor function.

It is concluded that the legislative consolidation of the concept of «personal data of an employee» will have positive consequences for the protection of employee rights and will outline for the employer the extent of the lawful collection, storage and processing of personal data of its employees without violating the boundaries of their privacy.

Key words: employee rights, personal data, personal data of an employee, protection of employee personal data.

Постановка проблеми. Питання щодо важливості захисту персональних даних особи в еру цифрових технологій важко переоцінити. Проникнення цифровізації практично у всі аспекти життя людини породжує необхідність захисту права особи на приватність. Будь-яка взаємодія між людьми, суб'єктами господарювання чи навіть людини з державою відбувається за допомогою цифрових технологій. І перш за все, при використанні різних сучасних девайсів, кожна особа здійснює ідентифікацію себе шляхом надання інформації, яка, згідно із законодавством, є персональними даними.

Неналежний захист персональних даних особи може мати ряд негативних наслідків, від використання даних для налаштування таргетованої контекстної реклами, до різних видів фінансового шахрайства, розголошення інформації, яку особа зберігала в секреті, вчинення кіберзлочинів та ін.

Тому, одним із важливих завдань держави є розвиток та вдосконалення правового регулювання сфери захисту персональних даних особи, що гарантовано статтею 32 Конституції України. Держава бере на себе обов'язок забезпечувати невтручання в особисте та сімейне життя людини, крім випадків, передбачених Конституцією України. Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [1].

Така норма узгоджується із статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, згідно з якою органи державної влади не можуть втручатись у здійснення права на повагу

до приватного і сімейного життя, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб [2].

Право на приватність та невтручання в особисте життя поширюється на всі соціальні сфери буття особи, в тому числі, на трудові відносини. На даний час, трудове законодавство та зокрема Кодекс законів про працю України (далі – КЗпП України) не містить чітких норм, які б визначали межу невтручання в особисте життя працівника у зв'язку з обробкою персональних даних роботодавцем. Більше того, немає легального визначення поняття «персональні дані працівника» та переліку інформації, яку можна вважати персональними даними працівника, як суб'єкта трудових відносин. Наразі питання захисту персональних даних працівника визначається загальними нормами законодавства в сфері охорони особистої інформації.

Важливо надати більш детального правового регулювання порядку захисту особистої інформації працівника, оскільки він передає роботодавцю значний об'єм своїх персональних даних починаючи зі стадії рекрутингу і закінчуючи звільненням, а іноді й ще довшим періодом, протягом якого роботодавець зберігає інформацію про працівника в своїх базах та на серверах. Перш за все, необхідно надати визначеності основним поняттям сфери захисту персональних даних працівника із врахуванням їх особливостей.

Мета дослідження: дослідження захисту персональних даних в сфері трудових відносин. Зокрема, автор дає визначення поняттю «персональні дані працівника», називає його ознаки та, аналізуючи судову практику, наголошує на порушеннях роботодавцем права працівника на приватність.

Стан опрацювання проблематики. Питанням захисту персональних даних працівників досліджували такі вчені, як В. Брижко, С. Венедіктов, О. Конопельцева, К. Мельник, О. Рим, О. Середа, Г. Чанишева, Р. Чанишев, А. Чернобай, О. Ярошенко та ін.

Виклад основного матеріалу. Серед основних нормативно-правових актів, які регулюють відносини в сфері захисту персональних даних, можна виділити закони України «Про інформацію» та «Про захист персональних даних».

Одразу відмітимо, що обидва закони дають однакові визначення поняттю «персональні дані», визначаючи їх як «відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована» [3; 4].

Звичайно ж, дослідження поняття «персональні дані» було б неповним, без аналізу європейського стандарту у сфері обробки та захисту персональних даних General Data Protection Regulation або GDPR (далі – Регламент), який було прийнято в Європейському Союзі (далі – ЄС) 25 травня 2018 року, та вважається одним з найсуворіших законів про конфіденційність. GDPR застосовується до компаній та організацій, що, в процесі їх функціонування, здійснюють збір, обробку та зберігання персональних даних громадян ЄС, а також у випадках, коли така компанія чи організація знаходиться в межах ЄС, незалежно від того, чи опрацювання персональних даних здійснюється в межах ЄС чи поза межами ЄС, а також незалежно від суб'єктів, персональні дані яких обробляються. На даний час, GDPR не є обов'язковим на території України, крім випадків перелічених вище, проте він має «екстратериторіальний ефект» - поширюється на діяльність будь-яких компаній, які збирають або ж передають персональні дані користувачів в ЄС. Тому в рамках адаптації законодавства України та ЄС, принципи GDPR слід враховувати компаніям при розробці системи захисту персональних даних фізичних осіб та працівників, зокрема.

Отож, яке визначення поняття «персональні дані» дає GDPR? Стаття 4 Регламенту визначає персональні дані як будь-яку інформацію, що стосується фізичної особи, яку ідентифіковано чи можна ідентифікувати («суб'єкт даних») [5]. Аналогічне визначення міститься і в Конвенції Ради Європи № 108 про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних, ратифікованою Україною в 2010 році [6].

Як бачимо, визначення, що містяться в національному законодавстві та в Регламенті й Конвенції досить подібні. При тому, законодавство визначає персональні дані як відомості (сукупність відомостей), а GDPR та Конвенція – як інформацію. Поняття «відомості» та «інформація» вживаються як тотожні, але «інформація» є ширшою категорією, яка охоплює всі дані та факти про особу, за допомогою яких можна її ідентифікувати (звички, інтереси та ін.). Відомості – це дані про особу, які мають значення саме в певному контексті (дані паспорта, ідентифікаційний номер та ін.).

Поняття «персональні дані працівника» в трудовому законодавстві взагалі відсутнє. Тому звернемося до визначень, які запропоновані науковцями. Г.І. Чанишева та Р.І. Чанишев, пропонують розуміти під персональними даними працівника інформацію, необхідну роботодавцю у зв'язку з трудовими відносинами, що стосується конкретного працівника та пов'язана з його професійною кваліфікацією, діловими, професійними якостями. Ця інформація стосується також вимог, що можуть бути висунуті до працівника у зв'язку з характером роботи [7, с. 171].

О.Г. Середа та Т.В. Красюк вважають персональними даними працівника будь-яку інформацію, яка стосується конкретної фізичної особи, що працює на підставі трудового договору, і надана особисто такою особою роботодавцеві або зібрана останнім відповідно до законодавства [8, с. 192].

На думку М.В. Сокола та А.В. Тимощука персональними даними працівника є відомості про факти, події і обставини його життя, що безпосередньо пов'язані з трудовими відносинами, тобто з діловими якостями працівника, що безпосередньо стосуються виконуваної ним трудової функції та надаються роботодавцю з метою забезпечення дотримання законів та інших нормативних правових актів, сприяння працівникові у працевлаштуванні, навчанні, підвищенні кваліфікації і перекваліфікації, забезпеченні охорони праці, контролю за кількістю та якістю виконуваної роботи [9, с. 50].

З вищенаведених визначень можна сформулювати основні ознаки поняття персональних даних працівника. Зокрема, це:

1. Інформація про конкретну особу, яка працює на основі трудового договору;
2. Інформація пов'язана з кваліфікацією працівника, його діловими та професійними якостями та/або є необхідною для виконання працівником певної трудової функції;
3. Інформація надається роботодавцю працівником або збирається ним самостійно;
4. Підставами збору інформації є вимоги законодавства.

Отже, персональні дані працівника – це відомості, про особу, яка працює на основі трудового договору (контракту) та які стосуються її професійних й ділових якостей, а у випадках передбачених законом – інші відомості, які надаються роботодавцю чи збираються ним самостійно, при працевлаштуванні особи та під час виконання нею трудової функції.

Окрім поняття, важливим є визначити, яка саме інформація відноситься до персональних даних працівника. Така визначеність має значення для забезпечення дотримання права на приватність, дає чітке розуміння, які відомості про працівника роботодавець не має права вимагати, крім того, визначеність персональних даних дозволяє обмежити доступ до них осіб, які не мають відповідних повноважень, а роботодавцю, в свою чергу, забезпечити їх належну оброку, зберігання та використання.

Які ж відомості можемо віднести до персональних даних працівника? Конституційний Суд України у своєму рішенні від 20.01.2012 р. № 2-рп/2012 надав офіційне тлумачення ч. 1 та 2 ст. 32 Конституції України, в якому відніс до персональних даних особи національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, матеріальний стан, адресу, дату і місце народження, місце проживання та перебування тощо, дані про особисті майнові та немайнові відносини цієї особи з іншими особами, зокрема членами сім'ї, а також відомості про події та явища, що відбувалися або відбуваються у побутовому, інтимному, товариському, професійному, діловому та інших сферах життя особи, за винятком даних стосовно виконання повноважень особою, яка займає посаду, пов'язану зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування [10].

Як бачимо, наданий перелік досить загальний, крім того, не всі з перелічених відомостей є персональними даними працівника. Як зазначав А.М. Чернобай, поняття персональних даних працівника вужче за поняття персональних даних про особу, оскільки йдеться не про всі відомості (факти, події, обставини життя фізичної особи), а тільки про такі обставини, що можуть характеризувати фізичну особу як працівника [9, с. 51].

Кодекс законів про працю України (далі – КЗпП України) в ст. 24 зазначає, що при укладенні трудового договору громадянин зобов'язаний подати паспорт або інший документ, що посвідчує особу, трудову книжку (у разі наявності) або відомості про трудову діяльність з реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування, а у випадках, передбачених законодавством, – також документ про освіту (спеціальність, кваліфікацію), про стан здоров'я, відповідний військово-обліковий документ та інші документи [11]. Саме таку інформацію слід вважати персональними даними працівника, які надаються робото-

давцю працівником на підставі законодавчої вимоги. Так, до персональних даних працівника слід віднести інформацію про вік, дату і місце народження, громадянство, реєстраційний номер облікової картки платника податків, трудову діяльність, стан здоров'я, рівень освіти, володіння українською та іноземними мовами, сімейний стан [12, с. 34]. Крім того, необхідно враховувати, що нормами спеціального законодавства передбачається обов'язок роботодавця отримати від працівника додаткові відомості в залежності від сфери діяльності, тобто перелік персональних даних буде ширшим, ніж вказано в ст. 24 КЗпП України.

Як зазначають О.Г. Середа та Т.В. Красюк, перелік конкретних персональних даних працівників промислових підприємств, торгівлі та побуту буде відрізнятися від переліку персональних даних осіб, уповноважених на виконання функції держави або місцевого самоврядування, але роботодавець не повинен вимагати від працівника персональні дані, які не стосуються професійних якостей та кваліфікації [8, с. 192].

Відсутність в законодавстві чітких норм щодо даних, які роботодавець може вимагати від працівника чи збирати самостійно, призводить до частих порушень права працівника на приватність. Для прикладу, розглянемо кілька Рішень Європейського суду з прав людини. Рішення ЄСПЛ від 26.04.2017 р. у справі «Суріков проти України» – заявник скаржився, що його роботодавець свавільно збирав, зберігав та використовував конфіденційні, застарілі та невідповідні дані щодо стану його психічного здоров'я під час розгляду заяви про призначення його на вищу посаду, та що неправомірно й недобросовісно поширив ці дані серед колег заявника та повідомив їх на відкритому судовому засіданні у цивільній справі.

У своїй заяві заявник зазначив, що під час працевлаштування він надав відділу кадрів роботодавця копію свого військового квитка для внесення даних про нього до картотеки військовозобов'язаних, яку вело підприємство згідно з чинним законодавством. У цьому квитку містилось посилання на пункт «б» статті 5 Розкладу хвороб та фізичних вад 1973 року, на підставі якого у 1981 році заявника було визнано непридатним до військової служби у мирний час. Отримавши у 1997 році від військкомату формулювання цієї статті, яке містило конфіденційну медичну інформацію, без відома або згоди заявника, роботодавець діяв неправомірно. Він також діяв неправомірно, внісши цю інформацію до особової картки заявника, хоча її зберігання було явно надмірним для цілей її зберігання. Крім того, підприємство діяло неправомірно, використовуючи цю інформацію з новою метою, а саме для розгляду та відхилення заяви заявника про призначення на вищу посаду, незважаючи на те, що ця інформація була дуже застарілою та була недостатньо детальною для визначення придатності заявника до посади, яку він хотів обіймати.

Суд зазначив, що інформація, про яку йдеться у цій справі, стосується відомостей про те, що у 1981 році заявника було визнано таким, що страждає на розлад, пов'язаний із психічним здоров'ям. Суд доходить висновку, що така інформація за своєю суттю є конфіденційними персональними даними незалежно від того, чи містила вона конкретний медичний діагноз. Отже, збирання, зберігання, поширення та інші види обробки такої інформації підпадають під дію статті 8 Конвенції. Суд визнав, що роботодавці можуть мати законний інтерес до інформації щодо стану психічного та фізичного здоров'я своїх працівників, зокрема у контексті покладання на нього певних професійних обов'язків, пов'язаних із особливими навичками, відповідальністю або повноваженнями. Проте збирання та обробка відповідної інформації мають бути законними та забезпечувати справедливий баланс між інтересами роботодавця та захистом недоторканості приватного життя кандидата на зайняття відповідної посади [13; 14].

Ще одна справа, яка стосується незаконного збирання роботодавцем відомостей про працівника - справа «Пінчук проти України». Справа стосується тверджень, що роботодавець заявника (УМВС України у Житомирській області) незаконно збирав конфіденційні медичні дані стосовно нього. Чотири рази в жовтні та листопаді 2012 року начальник заявника звертався до головних лікарів лікарень, де лікувався працівник, із запитами про підтвердження факту проходження заявником лікування та повідомлення його точного діагнозу і детальних відомостей щодо стану його здоров'я. Працівники лікарень надавали відповіді роботодавцю і щонайменше один із цих листів містив детальний опис стану здоров'я заявника та його діагноз.

Суд погоджується, що роботодавець заявника - орган державної влади - міг мати законний інтерес в отриманні інформації про стан здоров'я заявника в контексті оцінки його фізичної придатності до служби, але насамперед був зобов'язаний дотримуватися конкретних правових норм, що супроводжувалися необхідними процесуальними гарантіями. Суд не погодився, що загальні

законодавчі положення про працевлаштування працівників міліції та функціонування комісій із контролю медичної придатності становили законну підставу для направлення начальником заявника прямих та конкретних запитів до лікарень, щоб отримати детальну інформацію про лікування і діагноз заявника. Крім того, Суд враховує посилання заявника на статтю 39-1 «Основ законодавства про охорону здоров'я», яка прямо забороняла роботодавцям робити такі запити. Таким чином, Суд вважає, що відповідне втручання суперечило законодавству. Цього висновку достатньо для встановлення порушення статті 8 Конвенції [15].

Справа «С.В.М. проти України» стосується незаконного та невиправданого розголошення інформації про погашену судимість заявника у довідці про несудимість. Заявник стверджував, що довідка була йому потрібна у зв'язку з пошуком роботи, і доводив, що інформація в довідці була очевидною для будь-кого, хто переглянув би довідку, що особа мала судимість. У зв'язку з цим, він перебував у невигідному становищі на ринку праці.

Суд вважає, що розголошення інформації про попередню судимість заявника у довідці про несудимість являло собою обробку конфіденційних персональних даних стосовно нього та становило втручання в його право на повагу до приватного життя, захищене статтею 8 Конвенції. Крім того, Суд зазначає, що довідка, яку просив заявник для використання у зв'язку з пошуком ним роботи, була сформульована у такий спосіб, що вона розголошувала наявність у нього попередньої судимості, але не містила жодних деталей, які могли б стосуватися процесу прийняття рішень, пов'язаних із працевлаштуванням, наприклад характер, вид або дату злочину. Суд не може зрозуміти, яким чином розголошення цієї конкретної інформації у запитуваних довідках, які могли бути необхідними у різних ситуаціях, коли погашена судимість заявника не мала очевидного значення, переслідувало будь-яку із законних цілей, перелічених у пункті 2 статті 8 Конвенції, задовольняло будь-яку нагальну потребу суспільства або встановлювало справедливий баланс між правами заявника та інтересами будь-якої третьої сторони знати про його попередню судимість, яка відповідно до вимог національного законодавства вже була погашена [16].

В наведених вище рішеннях ЄСПЛ можна помітити застосування словосполучення «справедливий баланс». На думку О. Рим, наблизитись до забезпечення балансу інтересів роботодавців і працівників під час обробки персональних даних останніх можна, якщо ця обробка відповідатиме таким вимогам: буде адекватною, доречною та обмежуватиметься досягненням необхідної мети; використання, мета та спосіб обробки повинні бути зрозумілі для працівників; працівники повинні мати можливість реалізувати свої права перевіряти, виправляти, припиняти та обмежувати обробку; персональні дані повинні зберігатись не більше, ніж потрібно; персональні дані повинні бути захищені відповідними технічними та організаційними заходами безпеки [17, с. 348].

Досліджена практика ЄСПЛ дозволяє регулювати в Україні відносини між роботодавцями та працівниками щодо забезпечення права останніх на приватне життя в момент виконання ними трудових обов'язків. Водночас без якісного врегулювання зазначених правовідносин на державному рівні є ризики виникнення значної кількості спорів (конфліктів) щодо порушення прав працівників, зокрема щодо захисту їхніх персональних даних, що й потребує розв'язання на законодавчому та локальному рівнях [18, с. 89].

Висновки. Персональні дані працівника – це відомості про особу, яка працює на основі трудового договору (контракту), що стосуються її професійних та ділових якостей. А у випадках, передбачених законом, – інші відомості, що надаються роботодавцю чи збираються ним самостійно при працевлаштуванні особи та під час виконання нею трудової функції.

Тому важливо на законодавчому рівні закріпити поняття «персональні дані працівника» та перелік відомостей, які відносяться до персональних даних. Така визначеність надасть можливість, перш за все, роботодавцю здійснювати збір, зберігання та обробку персональних даних своїх працівників, не порушуючи меж їхньої приватності. Працівники ж, в свою чергу, отримають гарантії захисту права на повагу до приватного і сімейного життя.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Рада Європи. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 30.01.2025 р.).

3. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.
4. Про захист персональних даних: Закон України від 1 червня 2010 р. № 2297- VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 34. Ст. 481.
5. Загальний регламент із захисту персональних даних Європейського Союзу (GDPR) № 2018/1725. URL: http://aphd.ua/gdpr-ofitsiinyi-ukranskyi-pereklad (дата звернення: 30.01.2025 р.).
6. Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних від 28.01.1981 № 108 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_326#Text (дата звернення: 30.01.2025 р.).
7. Чанишева Г.І., Чанишев Р.І. Право на інформацію за трудовим законодавством України: монографія. Одеса: Фенікс, 2012. 196 с.
8. Середа О.Г., Красюк Т.В. Персональні дані працівника та їх захист в умовах цифровізації. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». Розділ v. Трудове право; право соціального забезпечення*. 2023. № 3. С. 188–193.
9. Сокол М.В., Тимощук А.В. Поняття персональних даних працівника та їх відмежування від іншої інформації. *Право та державне управління.* 2020. № 2. С. 48–54.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України № 2-рп/2012 від 20.01.2012 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-12#Text (дата звернення: 30.01.2025 р.).
11. Кодекс законів про працю України: Закон УРСР від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text (дата звернення: 01.02.2025 р.).
12. Мельник К.Ю. Захист персональних даних працівника: проблеми термінології. *Актуальні проблеми приватного та публічного права: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 94-річчю з дня народження чл.-кор. НАПрН України, академіка Міжнародної кадрової академії, Заслуженого діяча науки України, доктора юридичних наук, професора О.І. Процевського* (31 берез. 2023 р.). Харків. 2023. 624 с.
13. Рішення ЄСПЛ у справі «Суріков проти України» № 42788/06 від 26.01.2017 року. URL: https://protocol.ua/ua/surikov_proti_ukraini/ (дата звернення: 10.01.2025 р.).
14. Поліщук В. Аналіз рішення ЄСПЛ щодо використання роботодавцем даних військового квитка для призначення на вищу посаду. URL: https://www.hsa.org.ua/blog/analiz-risennia-jespl-shhodo-vikoristanniarobotodavcem-danix-viiskovogo-kvitka-dlia-priznacennia-na-vishhu-posadu (дата звернення: 01.02.2025 р.).
15. Рішення ЄСПЛ у справі «Пінчук проти України» № 72777/13 від 12 вересня 2024 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_k17#Text (дата звернення: 30.01.2025 р.).
16. Рішення ЄСПЛ у справі «С.В.М. проти України» № 40106/15 від 12 вересня 2024 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_k13#Text (дата звернення: 30.01.2025 р.).
17. Рим О.М. Трудове право Європейського Союзу: монографія. Львів: ГАЛИЧ-ПРЕС, 2020. 596 с.
18. Кравченко І.М. Проблеми нормативного визначення поняття «приватне життя» з огляду на допустимість меж обмеження прав працівників під час здійснення роботодавцем заходів контролю. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* 2021. № 1 (118). С. 82–93.

УДК 349.2:331.526(477)«364»
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.16

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ: ОСТАННІ ЗМІНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Пожарова О.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0002-0792-1561
e-mail: pogarovaov@onua.edu.ua

Пожарова О.В. Правове регулювання зайнятості: останні зміни в умовах воєнного стану.
У статті здійснено аналіз міжнародних та національних актів у сфері зайнятості населення та соціального захисту від безробіття, але особливу увагу приділено законам, які було прийнято під час воєнного стану в Україні.

Досліджено міжнародні конвенції Організації Об'єднаних Націй та Міжнародної організація праці, які стосуються загальних питань зайнятості населення та зайнятості окремих категорій, зокрема, молоді, осіб з інвалідністю.

Охарактеризовані основні напрями правового регулювання у сфері зайнятості на міжнародному рівні. Пріоритетне значення має державна політика, спрямована на формування умов для розвитку економіки, створення нових робочих місць, посилення мотивації для легальної праці, боротьбу з безробіттям та підвищення добробуту населення, враховуючи національні особливості.

Розглянуто важливі рекомендації ООН щодо вимірювання зайнятості, які було оприлюднено у «Довіднику про форми зайнятості». Встановлено, що при аналізі якості зайнятості необхідно враховувати дохід, робоче середовище, баланс між роботою та особистим життям, розвиток умінь та навичок, соціальну захищеність, мотивацію до роботи та соціальний діалог.

Закон України «Про зайнятість населення» становить базову основу законодавства у сфері зайнятості населення. Цей Закон закріплює право на зайнятість та його основні гарантії, основні положення державної політики у сфері зайнятості, перелік соціальних послуг, нормативе визначення поняття «зайнятість», механізм застосування праці іноземців та осіб без громадянства в Україні тощо.

З'ясовано, що під час воєнного стану задля вирішення актуальних проблем до базового Закону внесено зміни та прийнято закони України: «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування служби зайнятості, соціального страхування на випадок безробіття, сприяння продуктивній зайнятості населення, у тому числі молоді, та впровадження нових активних програм на ринку праці» та ін. Окреслено проблемні питання у сфері зайнятості, які потребуються системного вирішення.

Ключові слова: право на зайнятість, зайнятість населення, безробіття, правове регулювання, державна політика, працевлаштування, робочі місця, соціальний захист, гарантії, національна безпека, релокація, безпека на робочому місці, служба зайнятості, законодавство України, МОП, ООН.

Pozharova O.V. Legal regulation of employment: recent changes in martial law.
The article analyses international and national acts in the field of employment and social protection from unemployment, but pays special attention to the laws that were adopted during martial law in Ukraine.

International conventions of the United Nations and the International Labour Organization concerning general issues of employment of the population and employment of certain categories, in particular, youth and persons with disabilities, are studied.

The main directions of legal regulation in the field of employment at the international level are described. Priority is given to the state policy aimed at creating conditions for economic development, creating new jobs, strengthening motivation for legal work, combating unemployment and improving the well-being of the population, taking into account national characteristics.

Important UN recommendations on measuring employment, which were published in the «Handbook on Forms of Employment», are considered. It is established that when analysing the quality of employment, it is necessary to take into account income, work environment, work-life balance, development of Skills, Social Security, motivation to work and social dialogue.

The law of Ukraine «On Employment of Population» is the basic basis of legislation in the field of employment of the population. This law establishes the right to employment and its basic guarantees, the main provisions of the state policy in the field of employment, the list of social services, the normative definition of the concept of «employment», the mechanism of employment of foreigners and stateless persons in Ukraine, etc.

It was found out that during the martial law, in order to solve current problems, the Basic Law was amended and the laws of Ukraine were adopted. For instance, the laws of Ukraine «On amendments to certain laws of Ukraine on the functioning of employment spheres and mandatory state social insurance in case of unemployment during martial law», «On amendments to certain legislative acts of Ukraine on strengthening the protection of workers 'rights». In addition, the law of Ukraine «On amendments to certain legislative acts of Ukraine on reforming the employment service, social insurance in case of unemployment, promoting productive employment of the population, including young people, and introducing new active programs in the labour market», etc. Problematic issues in the field of employment that need a systematic solution are identified.

Key words: right to employment, employment, unemployment, Legal Regulation, public policy, employment, jobs, social protection, guarantees, national security, relocation, workplace safety, employment service, legislation of Ukraine, ILO, UN.

Постановка проблеми. У травні 2022 року Міжнародна організація праці зробила аналіз ринку праці в Україні та звернула увагу на необхідність вирішення проблем зайнятості населення, які пов'язані з масовими внутрішніми переміщеннями населення та потоками біженців до сусідніх країн, додатковим навантаженням на систему соціального захисту, пошкодженням інфраструктури та зменшенням кількості підприємств, демографічним неблагополуччям тощо. За прогнозами МОП на Україні внаслідок тривалої військової ескалації може бути втрачено приблизно сім мільйонів робочих місць. Відсутність достатньої кількості робочих місць в Україні порушує рівновагу з боку попиту і пропозиції, що впливає на поширення соціальної нестабільності та бідності у суспільстві. Задля відновлення економіки та повоєнної розбудови нашої країни на законодавчому рівні повинні бути врегульовані питання щодо запровадження нових механізмів створення робочих місць, забезпечення використання сучасних технологій на виробництвах, залучення працівників дефіцитних професій тощо. Тому зростає потреба наукових досліджень щодо аналізу проблем правового регулювання у сфері зайнятості та пошуку шляхів їх вирішення.

Мета дослідження: окреслити проблеми зайнятості населення в сучасних умовах; здійснити аналіз правового регулювання зайнятості населення в Україні та охарактеризувати останні зміни, які було внесено до національного законодавства під час воєнного стану.

Стан опрацювання даної проблематики. Вагомий внесок щодо дослідження проблемних питань правового регулювання у сфері зайнятості населення та соціального захисту від безробіття зробили відомі вітчизняні вчені: Н.Б. Болотіна, М.І. Іншин, І.М. Сирота, С.П. Прилипко, Г.І. Чанишєва, Н.М. Хуторян, О.М. Ярошенко та ін. Проте додаткового вивчення потребують питання зайнятості населення, при реалізації громадянами права на працю в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу дослідження. Організацією Об'єднаних Націй були прийняті найважливіші міжнародні конвенції, які закріплюють право на зайнятість. Деякі з них - стосуються загальних питань зайнятості населення, інші - регулюють питання зайнятості окремих категорій населення, наприклад: Конвенція про права осіб з інвалідністю. Міжнародна організація праці займається детальною регламентацією права на зайнятість (Конвенція МОП про безробіття,

Конвенція про організацію служби зайнятості, Конвенція про політику в галузі зайнятості, Конвенція про професійну орієнтацію та професійну підготовку в галузі розвитку людських ресурсів, Конвенція МОП про адміністрацію праці: роль, функції та організація, Конвенція про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів, Конвенція про статистику праці, Конвенція про сприяння зайнятості та захист від безробіття). На міжнародному рівні основні напрямки правового регулювання стосуються наступних питань: державної політики, яка спрямована на сприяння повній, продуктивній та вільно обраній зайнятості; формування системи органів, які здійснюють сприяння зайнятості населення; безкоштовного працевлаштування за посередництвом органів служби зайнятості; професійного навчання безробітних громадян, включаючи підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації; використання соціального діалогу при реалізації державної політики у сфері сприяння зайнятості; створення системи соціального захисту від безробіття тощо.

На національному рівні у 1991 році Законом України «Про зайнятість населення» вперше було введено категорію «зайнятість населення», яка визначалась, «як діяльність громадян, яка пов'язана із задоволенням особистих та суспільних потреб і така, що, як правило, приносить їм дохід у грошовій або іншій формі» [1].

Слід підтримати точку зору А.Р. Шабанова, який вважає, що із правової точки зору зайнятість населення являє собою «складний комплексний феномен, який віддзеркалюється у суспільних відносинах, пов'язаних з реалізацією економічно активним населенням своєї здатності до праці, володіє ознаками продуктивності, ефективності (раціональності), вільності обрання та гідності, розкривається у різноманітних видах діяльності людини» [2, с. 22]. Крім цього, у його дисертаційному дослідженні було доведено, що зайнятість населення як правова категорія характеризується, наступними якісними показниками: повна, ефективна, продуктивна, вільно обрана та гідна робота.

На сьогодні основні правові засади щодо реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, гарантії стосовно захисту прав громадян на працю, соціальний захист від безробіття закріплено у Законі України «Про зайнятість населення» від 2012 року [3]. Даний Закон встановив розгалужену систему важелів впливу на роботодавців задля стимулювання їх діяльності в частині сприяння та забезпечення зайнятості населення через створення безпечних умов праці на виробництві, організацію додаткових робочих місць, встановлення чітких обов'язків та відповідальності за невиконання або порушення встановлених законом правил. Основною метою Закону є вдосконалення механізмів забезпечення зайнятості населення враховуючи особливості окремих категорій, зокрема молоді. Регулювання зайнятості повинно здійснюватися шляхом раціонального розміщення продуктивних сил, створення нових технологій, підвищення мобільності працівників тощо.

У 2022 році підготовлено рекомендації ООН щодо вимірювання зайнятості та було оприлюднено «Довідник про форми зайнятості» (Handbook on Forms of Employment) [4]. У цьому документі розглядуються форми зайнятості та надана класифікація нових форм. Особливу увагу приділено – якості зайнятості, як одного із найважливіших елементів добробуту. Високоякісна зайнятість, з боку роботодавця, може відповідати наявності кваліфікованої та ефективної робочої сили. На відміну від цього, працівники можуть високо оцінити якість своєї зайнятості, якщо безпека на робочому місці задовольняють їхні потреби і якщо винагорода є сприятливою для них. Дохід, робоче середовище, баланс між роботою та особистим життям, розвиток умінь та навичок, соціальну захищеність, мотивацію до роботи та соціальний діалог необхідно враховувати при аналізі якості зайнятості. Високоякісна зайнятість зумовлює високі показники продуктивності праці. Однак в умовах воєнного стану головним показником стає безпека на робочому місці та соціальна підтримка працівників.

МОП зробила звіт щодо впливу української кризи на ринок праці (початкові оцінки) у травні 2022 року [5]. Акцент було зроблено на масштабні втрати робочих місць та доходів населення, виїзд великої кількості українців за кордон, зменшення кількості вакансій на ринку праці, скорочення можливостей з фінансової підтримки свого штату у малому бізнесі, додаткове навантаження на систему соціального захисту, що загострило проблеми зайнятості населення.

І.О. Штундер серед основних викликів у сфері забезпечення продуктивної зайнятості виокремлює: «уповільнення темпів економічного зростання, погіршення умов зайнятості та підвищення безробіття, значного відпливу людського капіталу закордон, інших потрясінь у сферах суспільного життя; корупцію, яка поширилася і вкоренилася в усій системі державного управління, спричи-

нюючи її неефективність, зокрема у сфері зайнятості; здійснення державними органами діяльності в корпоративних і особистих інтересах, що призводить до порушення прав, свобод і законних інтересів громадян та суб'єктів господарської діяльності, які стосуються права на працю та сфери зайнятості» [6].

Н.О. Серьогіна, аналізуючи державну політику зайнятості в Україні, наголошує, що зайнятість виступає найголовнішим індикатором суспільного добробуту, має важливе значення у роботі системи національної економіки та виступає невід'ємним елементом забезпечення національної безпеки [7, с. 182].

О. Пищуліна та К. Маркевич розглядаючи основні напрями стабілізації ринку праці в умовах війни запропонували наступні інструменти підвищення зайнятості населення: «перерозподіл робочої сили між секторами економіки, що дозволить підвищити рівень її продуктивності; розробка короткострокових планів щодо релокації чи переорієнтації деяких підприємств, відновлення інфраструктури; допомога бізнесу, який через бойові дії не може сплачувати заробітну плату працівникам та податки» [8].

Міністерством економіки України спільно з обласними держадміністраціями, а також Укрзалізницею та Укрпоштою реалізує урядову програму релокації підприємств. У рамках цієї програми підприємства, які виявили бажання ролакуватися з небезпечних регіонів, отримають пакет державної підтримки, що включає: підбір місця безпечного розташування; перевезення на нове місце; сприяння в розселенні працівників; за необхідністю - пошук нових співробітників; підтримка у відновленні логістики тощо. Реалізація програми допомагає зберегти важливі підприємства та робочі місця.

Інвестиції є основним джерелом створення робочих місць у зарубіжних країнах. Іноземні інвестиції є визначальною передумовою розвитку національної економіки спрямованою на підтримку підприємницької діяльності, то, у свою чергу, дають можливість на збільшення робочих місць, а отже, зменшення рівня безробіття в Україні.

Протягом дії воєнного стану було прийнято цілу низьку нормативно-правових актів, які стосуються сфери зайнятості населення та соціального захисту від безробіття.

Так, 21 квітня 2022 року - Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану» та 21 червня новий «Порядок надання допомоги по безробіттю» було затверджено Постановою Кабінету Міністрів України. Закон спрямований на забезпечення соціального захисту безробітних, визначає особливості надання цього статусу та призначення допомоги по безробіттю, закріплює механізми стимулювання підприємств стосовно збереження робочих місць, працевлаштування безробітних осіб та внутрішньо переміщених осіб, тобто направлений на активацію зайнятості.

22 травня 2022 року – Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників», який через адаптування механізмів взаємодії сторін соціального діалогу направлений на створення сприятливого виробничого середовища, стимулювання підвищення спроможності територіальних громад, повинен позитивно вплинути на ринок праці та рівень зайнятості населення через досягнення сторонами колективних угод і договорів домовленостей стосовно визначення умов для створення нових робочих місць, забезпечення продуктивної зайнятості, запобігання росту безробіття й масовим вивільненням працівників, зростання їхньої заробітної плати та соціального захисту.

21 вересня 2022 року з метою реформування служби зайнятості населення, соціального страхування на випадок безробіття та сприяння продуктивній зайнятості населення був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування служби зайнятості, соціального страхування на випадок безробіття, сприяння продуктивній зайнятості населення, у тому числі молоді, та впровадження нових активних програм на ринку праці». Хоча даний Закон це безумовно позитивний крок на шляху реформування законодавства у цій сфері, але водночас окремі положення цього закону є суперечливими, оскільки звужують зміст та обсяг існуючих прав застрахованих осіб на соціальний захист у разі безробіття [9, с. 42]. Також у цей час було спрощено процедуру застосування роботодавцями праці іноземців та осіб без громадянства, тобто детінізація трудових відносин в Україні («Про внесення змін до деяких законів України щодо застосування праці іноземців та осіб без громадянства в Україні і надання послуг з посередництва у працевлаштуванні за кордоном»)

20 березня 2023 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав трудових мігрантів та боротьби з шахрайством у працевлаштуванні за кордоном» спрямований на захист громадян, які виявили бажання працювати за межами нашої країни. Закон повинен підвищити якість надання послуг для населення компаніями – посередниками через встановлення відповідальності для цих компаній та зменшення можливостей для шахрайства у цій сфері.

Таким чином, в умовах воєнного стану задля вирішення актуальних проблем сьогодення були внесені численні зміни до національного законодавства у сфері зайнятості населення та відбулося реформування служби зайнятості. У сучасному періоді враховуючи цифровізацію спостерігається тенденція щодо створення нових механізмів отримання державних послуг, застосування нетипових форм зайнятості й взагалі змінюються ключові поняття, принципи, настанови та з'являються нові форми зайнятості. Проте реальні результати підвищення рівня зайнятості в Україні можливі тільки при застосуванні комплексного підходу та оновлення трудового законодавства (прийняття нового Трудового кодексу).

Наприкінці, слід звернути увагу, що відповідно статистичної інформації станом на 1 січня 2025 року 94190 осіб, які шукають роботу, було офіційно зареєстровані у Державній службі зайнятості України. Серед них: 75830 – жінок, 20444 – молодь, 7747 – особи з інвалідністю, 21348 – внутрішньо переміщені особи та 3013 – учасники бойових дій [10]. Безробітних у 2024 році зареєстровано менше, ніж торік, але у 2023 році Україна ввійшла до десятки країн з найвищими показниками безробіття – за даними Нацбанку.

Тому вже зараз під час війни заради зниження рівня безробіття слід системно підходити до регулювання трудових відносин та адоптації трудового законодавства до сучасних викликів, а одним із пріоритетних напрямків державної політики повинне бути вжиття невідкладних заходів щодо легалізації тіньової зайнятості, підвищення рівня конкурентоспроможності незайнятого населення, адаптованості його до структурних змін, скорочення періоду вимушеної незайнятості завдяки здійсненню професійної перепідготовки, формування сприятливого клімату для працевлаштування людей (безпека), збереження існуючих та створення нових робочих місць (заснування технологічних та індустріальних парків), розвитку підприємств оборонного комплексу, залучення до трудової діяльності внутрішньо переміщених осіб, запровадження стимулюючих заходів для роботодавців та фінансової підтримки підприємств, які працевлаштовують осіб з інвалідністю, сприяння розвитку самозайнятості та запобігання маргіналізації.

Висновки. Підводячи підсумки проведеного дослідження, маємо констатувати, що унаслідок ракетних обстрілів, руйнацій державних та приватних підприємств, проблем з постачанням електроенергії, пошкодження критичної інфраструктури ризики щодо трудової діяльності в Україні зберігаються, тому динаміка рівня зайнятості населення має негативну тенденцію.

Базову основу законодавства у сфері зайнятості становить Закон України «Про зайнятість населення», до якого під час воєнного стану були внесені зміни, які спрямовані на активацію зайнятості та стосуються питань взаємодії органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, роботодавців та професійних спілок з метою забезпечення зайнятості населення; регулювання праці іноземних працівників; реформування соціального страхування на випадок безробіття тощо. Однак повоєнне відновлення нашої держави не можливе без оновлення трудового законодавства та прийняття нового Трудового кодексу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про зайнятість населення: Закон України від 1 березня 1991 року № 803-XII. *Відомості Верховної УРСР (ВВР).* 1991. № 14. Ст. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/803-12#Text (дата звернення: 06.02.2025).
2. Шабанов Р.І. Доктрина зайнятості як складова соціального захисту населення від безробіття. Автореферат дис. … док. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2015. 40 с. URL: https://scc.knu.ua/upload/iblock/893/aref_Shabanov%20R.I..pdf (дата звернення: 06.02.2025).
3. Про зайнятість населення: Закон України від 5 липня 2012 року № 5067-VI. *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2013. № 24. Ст. 243. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text (дата звернення: 06.02.2025).
4. Handbook on Forms of Employment. URL: https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210018883 (дата звернення: 06.02.2025).

5. The impact of the Ukraine crisis on the world of work: Initial assessments. URL: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40europe/%40ro-geneva/documents/briefingnote/wcms_844295.pdf (дата звернення: 06.02.2025).
6. Штундер І.О. Ринок праці України в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2022. Випуск 40. URL: https:// economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1453/1398 (дата звернення: 06.02.2025).
7. Серьогіна Н.О. Зайнятість населення в умовах воєнного стану як невід'ємна складова забезпечення національної безпеки. *Право та державне управління.* 2023. № 2. С. 181–186. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/ archive/2_2023/26.pdf (дата звернення: 06.02.2025).
8. Пищуліна О., Маркевич К. Ринок праці в умовах війни: основні тенденції та напрями стабілізації: Аналітична записка. Київ. 2022. 22 с. URL: https://razumkov.org.ua/images/2022/07/18/2022-ANALIT-ZAPIS-PISHULINA-2.pdf (дата звернення: 06.02.2025).
9. Пожарова О.В., Пожаров Ю.В. Страхування на випадок безробіття: останні зміни. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* Сер.: Юриспруденція. Науковий збірник. Одесса: Видавничий дім «Гельветика». 2022. № 58. С. 40–43. URL: http://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc58/9.pdf (дата звернення: 06.02.2025).
10. Надання послуг Державною службою зайнятості у 2024 році. URL: https://dcz.gov.ua/stat/statfile (дата звернення: 06.02.2025).

УДК 364-57:351.84
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.17

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ У МУЛЬТИДИСЦИПЛІНАРНИХ РЕАБІЛІТАЦІЙНИХ КОМАНДАХ

Попович А.М.,
кандидат соціологічних наук, доцент,
доцент кафедри соціології та соціальної роботи
Ужгородського національного університету
ORCID: 0000-0001-9106-922X
e-mail: anna.popovych@uzhnu.edu.ua

Сабовчик А.І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Ужгородського національного університету
ORCID: 0000-0002-1261-0397
e-mail: antonina.sabovchyk@uzhnu.edu.ua

Попович А.М., Сабовчик А.І. Правове регулювання соціальної роботи у мультидисциплінарних реабілітаційних командах.

Правове регулювання діяльності мультидисциплінарних реабілітаційних команд (далі – МДРК) посідає вагоме місце у реформуванні сфер охорони здоров'я і соціального захисту населення в Україні. У фокусі уваги авторів – введення посади соціального працівника до таких команд. Відмічено, що затяжний часовий лаг цього процесу та його інертність звужують можливості комплексного відновлення осіб з врахуванням ресурсу соціальної реабілітації.

На основі біопсихосоціального підходу обґрунтована доцільність уніфікованого вживання поняття «соціальна реабілітація» задля уникнення суперечливості нинішньої законодавчої формули «фахівці з реабілітації + соціальний працівник» й попередження медикалістського ставлення до соціальних проблем осіб, які отримують реабілітаційні послуги. Виявлені колізії між нормативно-правовими актами, які регулюють роботу соціального працівника з індивідуальним реабілітаційним планом та ведення обліку реабілітаційних послуг в Електронній системі охорони здоров'я (ЕСОЗ). Проаналізована відповідність завдань соціальних працівників у МДРК трудовим функціям, затвердженим у професійних стандартах професіоналів у галузі соціального захисту населення. Показана позитивна кореляція завдань з функціями фахівця із соціальної роботи, а не соціального працівника, що варто взяти до уваги під час новелізації відповідних нормативних документів.

Потреба узгодження нормативно-правових актів Мінекономіки (професійні стандарти) й Міносвіти (стандарти освіти), що регулюють підготовку й дипломування професіоналів соціальної роботи, обґрунтована віднесенням соціальної роботи до галузі знань І Охорона здоров'я та соціальне забезпечення внаслідок реструктуризації системи галузей знань і спеціальностей відповідно до Міжнародної стандартної класифікації освіти, а також стратегічними цілями адаптації освітніх та реабілітаційних послуг до воєнних та післявоєнних викликів, визначеними у Плані для Ukraine Facility 2024–2027.

Підсумовано, що правове регулювання соціальної роботи у МДРК перебуває у процесі формування, потребує удосконалення й міжгалузевих наукових досліджень.

Ключові слова: правове регулювання, соціальна робота, охорона здоров'я, мультидисциплінарна реабілітаційна команда.

Popovych A.M., Sabovchyk A.I. Legal regulation of social work in multidisciplinary rehabilitation teams.

The legal regulation of the activities in multidisciplinary rehabilitation teams (hereinafter referred to as MDRT) plays a significant role in reforming Ukraine's healthcare and social protection sectors. The

authors focus on the introduction of the position of a social worker into such teams. It is noted that the prolonged time lag in this process and its inertia narrow the opportunities for comprehensive recovery of individuals, considering the resource of social rehabilitation.

Based on the biopsychosocial approach, the authors justify the necessity of the unified use of the term «social rehabilitation» to avoid contradictions in the current legislative formula «rehabilitation specialists + social worker» and to prevent a medicalized approach to social problems of individuals receiving rehabilitation services. The study identifies conflicts between regulatory legal acts governing the work of social workers with individual rehabilitation plans and the accounting of rehabilitation services in the Electronic Healthcare System (EHS). The compliance of the tasks of social workers in MDRTs with the labor functions approved in professional standards for professionals in the field of social protection has been analyzed. A positive correlation has been shown between the tasks and the functions of a social work specialist rather than a social worker, which should be taken into account when amending the relevant regulatory documents.

The need to align the regulatory legal acts of the Ministry of Economy (professional standards) and the Ministry of Education (education standards) governing the training and certification of social work professionals is justified by the classification of social work as a field of knowledge in «Health and Social Care» due to the restructuring of the system of fields of knowledge and specialties according to the International standard classification of education, as well as by the strategic goals of adapting educational and rehabilitation services to wartime and post-war challenges, as defined in the Ukraine Facility Plan 2024–2027.

It is concluded that the legal regulation of social work in MDRTs is still in the process of formation, requiring improvement and interdisciplinary scientific research.

Key words: legal regulation, social work, healthcare, multidisciplinary rehabilitation team.

Постановка проблеми. Правове регулювання соціальної роботи у сфері охорони здоров'я в Україні не розвивалося тривалий час. Проте в умовах війни виникла гостра потреба забезпечення багаторівневої реабілітаційної допомоги, у тому числі, соціальної роботи у МДРК. Ефективність такої допомоги значною мірою залежить від оперативності нормативно-правового регулювання й моніторингу існуючих у ньому прогалин та проблем.

Мета дослідження – проаналізувати сучасний стан правового регулювання соціальної роботи у МДРК.

Стан опрацювання проблематики. У середовищі українських науковців сучасний стан правового забезпечення соціальної роботи в МДРК поки що не став предметом спеціальних досліджень. Окремі аспекти цього питання можна відслідкувати у суміжних за тематикою публікаціях. Зокрема, О. Дмитрієва [13] розглядає засадничі положення нових законодавчих термінів «реабілітація у сфері охорони здоров'я», «фахівці з реабілітації», «мультидисциплінарна реабілітаційна команда», а також впровадження Міжнародної класифікації функціонування, обмеження життєдіяльності та здоров'я (далі – МКФ) в Україні. Нинішні проблеми оптимізації професій у цій сфері перекликаються з дослідженнями Т. Семигіної, О. Столярик [1], Л. Клос [2], Н. Назар [7] щодо світової практики клінічної соціальної роботи та її потреби в Україні. А. Попович [6] описує сутність і особливості соціальної реабілітації крізь призму бар'єрів навколишнього середовища, обґрунтовуючи таким чином її специфіку у роботі мультидисциплінарних команд.

Враховуючи нетривалий період формування нормативно-правового забезпечення соціальної роботи в МДРК, його стан потребує систематичного аналізу задля сприяння ефективності комплексної реабілітаційної допомоги.

Виклад основного матеріалу. Передусім варто зазначити, що потреба залучення професіоналів соціальної роботи до сфери охорони здоров'я поставала з часу її легітимації як професії в Україні (орієнтовно 30 років). У світовій практиці це сталося ще на початку XX століття. Тому «у міжнародному досвіді соціальна робота давно є частиною медико-соціального інтегрованого догляду, впровадженого в закладах охорони здоров'я» [1, с. 147]. Натомість ситуація в Україні показує «лише окремі позитивні зрушення щодо залучення соціальної роботи до сфери охорони здоров'я» [2, с. 53].

Інтеграція соціальних працівників до МДРК останнім часом пов'язується з ініціативами Програми розвитку ООН (ПРООН) в Україні. У 2023 році в межах проєкту «Підтримка реабілітації людей з інвалідністю, спричиненою війною», модель такої роботи була апробована у медичних

закладах різних областей України. Проте нормативно-правове забезпечення соціальної роботи у МДРК почало формуватися раніше. Можливість надання соціальних послуг у закладах охорони здоров'я закріплена Законом України «Про соціальні послуги» у 2019 році (ст. 13). Цим нормативним актом впроваджено поняття «складні життєві обставини». Такі тлумачаться як «обставини, що негативно впливають на життя, стан здоров'я та розвиток особи, функціонування сім'ї, які особа/сім'я не може подолати самостійно» (ст. 1) [3]. Поміж чинників, що можуть їх зумовити, вказані втрата рухової активності, пам'яті, хвороби (невиліковні й такі, що потребують тривалого лікування), інвалідність.

Базовим у регулюванні соціальної роботи в МДРК є Закон України «Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я» (2020). У ньому сформульовано засадниче щодо залучення соціальних працівників до реабілітаційних команд положення: «система реабілітації ґрунтується на біопсихосоціальній моделі обмеження повсякденного функціонування/життєдіяльності, реабілітаційній стратегії охорони здоров'я та Міжнародній класифікації функціонування, обмеження життєдіяльності та здоров'я» (ст. 8) [4]. Кожна із згаданих підсистем забезпечує функціонування реабілітації як цілісної системи. На відміну від біомедичної моделі хвороби, яка зосереджує увагу на лікуванні, біопсихосоціальна модель пов'язує біологічні, соціальні, психологічні чинники та конкретні форми захворювання в єдине ціле. У цьому контексті варто зауважити, що ст.1 аналізованого Закону наводить визначення термінів «реабілітація», «реабілітаційна допомога у сфері охорони здоров'я», «психологічна допомога в реабілітації». З огляду на те, що «система реабілітації ґрунтується на біопсихосоціальній моделі», цілком логічним було б у цій частині Закону закріпити також термін «соціальна реабілітація». У Законі України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю» він тлумачиться як «система заходів, спрямованих на створення і забезпечення умов для повернення особи до активної участі у житті, відновлення її соціального статусу та здатності до самостійної суспільної і родинно-побутової діяльності…» [5]. Уточнимо, що заходи спрямовуються на подолання бар'єрів навколишнього середовища: інформаційних, освітніх, професійних, трудових, соціально-середовищних, соціокультурних тощо [6]. Професіонали соціальної роботи застосовують соціальну реабілітацію «задля запобігання соціальному виключенню клієнтів і покращенню їхнього добробуту» [7, с. 121] незалежно від чинників, які спричинили складні життєві обставини. Саме у цій площині законодавчо визначені завдання соціального працівника у МДРК, про що йтиметься далі.

Окрім проаналізованих засадничих положень, у Законі України «Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я» зафіксовано, що «мультидисциплінарна реабілітаційна команда – це організаційно оформлена, функціонально виокремлена група фахівців з реабілітації, які об'єднані спільними метою та завданнями реабілітації та надають реабілітаційну допомогу високого та середнього обсягу в стаціонарних та амбулаторних закладах у гострому, післягострому та довготривалому реабілітаційних періодах» (ст. 18) [8]. До групи фахівців з реабілітації (ст. 10) включені: лікарі фізичної та реабілітаційної медицини; фізичні терапевти; ерготерапевти; терапевти мови і мовлення; протезисти-ортезисти; психологи, психотерапевти; сестри медичні з реабілітації; асистенти фізичних терапевтів та ерготерапевтів. Окремо у п. 7 ст. 18 зазначено, що «до складу мультидисциплінарної реабілітаційної команди, яка надає реабілітаційну допомогу в реабілітаційному закладі, відділенні, підрозділі, входить соціальний працівник» [9]. Відмітимо, що введення до закладів охорони здоров'я посад професіоналів з вищою немедичною освітою відбувалося достатньо тривалий час, в порядку внесення змін до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 28 жовтня 2002 року № 385 [10]. У червні 2022 року було введено 15 посад, зокрема, фахівець з громадського здоров'я; у вересні 2022 року – клінічний психолог, психотерапевт, капелан в охороні здоров'я. Лише через рік, в кінці листопада 2023 року введена посада соціальний працівник.

У такий спосіб законодавча формула мультидисциплінарної реабілітаційної команди набула опису «фахівці з реабілітації + соціальний працівник». Вона відтворена у підзаконних нормативно-правових актах. Серед таких – постанова Кабінету Міністрів України «Питання організації реабілітації у сфері охорони здоров'я» (2021). Змінами від 01.12.2023 у цьому документі визначено організаційні аспекти залучення соціального працівника до МДРК та його завдання. Насамперед, це забезпечення взаємодії реабілітаційного закладу з іншими закладами охорони здоров'я, органами державної влади та органами місцевого самоврядування, відділеннями Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю та інших закладів і установ, тощо. Передбачено застосування «базового методу соціальної роботи – ведення випадку за активної участі отримувача послуг без

укладення договору про надання соціальних послуг» [11]. Для цього соціальний працівник здійснює оцінювання потреб особи; складає план ведення випадку, який є частиною індивідуального реабілітаційного плану; аналізує результати його виконання та коригує його (за потреби). Для оцінювання потреб передбачена «Форма оцінювання індивідуальних потреб отримувача послуг». Вона містить розділи, пов'язані із завданнями соціального працівника у МДРК: зайнятість і види доходів; функціональність і допоміжні засоби реабілітації; сім'я та найближче оточення; житлові умови; соціальні послуги. Щодо згаданого вище положення про план ведення випадку, «який є частиною індивідуального реабілітаційного плану», то у «Положенні про індивідуальний реабілітаційний план, порядок його фінансування та реалізації» та «Формі індивідуального реабілітаційного плану» цього не передбачено. Згадані документи затверджені Постановою КМУ «Деякі питання організації реабілітації у сфері охорони здоров'я» у грудні 2022 року [12].

Вище вже йшлося про те, що відповідно до Закону України «Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я» система реабілітації ґрунтується також на Міжнародній класифікації функціонування, обмеження життєдіяльності та здоров'я (МКФ). Цей документ ВООЗ розглядається не лише як клінічний, дослідницький чи статистичний інструмент у медичній сфері. Класифікація використовується у системі соціального захисту населення, освіти, економіки, фізичного виховання та спорту, працевлаштування, забезпечення безбар'єрності та доступності [13]. Таким чином цей документ пропонується як основа для координації міжгалузевої діяльності у системі реабілітації.

На виконання Закону України «Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я» у 2022 році прийнято гармонізований з МКФ національний «Класифікатор функціонування, обмеження життєдіяльності та здоров'я» (далі – НК 030:2022). Він розроблений Міністерством охорони здоров'я (МОЗ) і затверджений наказом Міністерства економіки України. Документ складається з двох частин і має чотирирівневу структуру (табл.1).

Таблиця 1

Інформаційна матриця складових НК 030:2022

Частина 1 Функціонування та обмеження життєдіяльності		**Частина 2 Контекстуальні фактори**	
а) функції та структури організму	б) активність та участь	в) фактори навколишнього середовища	г) особистісні фактори
Зміни/порушення у фізіологічних функціях чи анатомічних структурах особи	Потенційна здатність та реалізація особою завдання або дії та залучення до життєвої ситуації/суспільної діяльності	Індивідуальний рівень: безпосереднє оточення особи (сім'я, родина, друзі, житло, робоче місце, школа...). Соціальний рівень: офіційні та неофіційні соціальні структури, організації та послуги…	Особливості індивіда, які не є частиною стану здоров'я або станів, пов'язаних зі здоров'ям (виховання, характер, моделі поведінки, соціальний досвід, психологічні ресурси, спосіб життя, звички тощо)

Джерело: авторська розробка за даними: [14].

Як бачимо, компонент «Фактори навколишнього середовища» є складовою частини 2 (Контекстуальні фактори) НК 030:2022. Виокремлені у цій частині індивідуальні та соціальні чинники можуть порушувати нормальну життєдіяльність/функціонування особи і є предметом діяльності професіоналів соціальної роботи. В аналізованому документі вказано, що «ці фактори мають бути враховані для кожного компонента функціонування та відповідним чином кодуватися» [14]. Проте постанова КМУ «Питання організації реабілітації у сфері охорони здоров'я» цього не регламентує. Відповідно, здійснення соціальними працівниками повноваження щодо кодування впли-

ву факторів навколишнього середовища на отримувачів реабілітаційних послуг відповідно до національного класифікатора 030:2022 не унормовано. Додатково зауважимо, що з середини 2023 року з'явилася можливість вести облік реабілітаційних послуг на основі МКФ в Електронній системі охорони здоров'я (ЕСОЗ). Переважно це можуть робити лікарі фізичної та реабілітаційної медицини, які очолюють МДРК. Для того, щоб соціальні працівники мали можливість вносити туди записи, потрібні зміни нормативного характеру.

Загалом питання партнерства і кооперації таких суб'єктів правотворчої діяльності, як Мінсоцполітики, МОЗ, Мінекономіки, Міносвіти щодо розробки відповідних нормативних документів у цій сфері роками обговорюються на різних рівнях. Відповідно до рекомендацій ВООЗ реабілітаційні послуги інтегровані в систему охорони здоров'я. Передбачається, що вона «координуватиме діяльність інших соціальних сфер, залучених до реабілітації: соціального забезпечення, освіти і праці» [15]. Проте на початку 2024 року Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів за результатами парламентських слухань зробив висновок, що «комплексний підхід до надання реабілітаційних послуг відсутній. Зазначене зумовлене тим, що на нормативному рівні не врегульовано питання забезпечення комплексного підходу до надання реабілітаційних послуг, у тому числі взаємодії між закладами охорони здоров'я та соціального захисту» [16].

Цілком закономірно, що введення посад соціальних працівників до складу МДРК вимагає змін щодо їх професійної підготовки. До освіти соціального працівника у МДРК ставиться вимога – вища у галузі знань Соціальна робота. Відмітимо, що це саме соціальний працівник, а не фахівець із соціальної роботи. Отже, варто розглянути відповідність завдань соціальних працівників у МДРК, про що йшлося вище, трудовим функціям, передбаченими у професійних стандартах «Соціальний працівник», «Фахівець із соціальної роботи» [17; 18] (табл. 2).

Таблиця 2

Кореляція завдань соціальних працівників у МДРК з трудовими функціями професіоналів соціальної роботи

Завдання соціальних працівників у МДРК	Позитивна/негативна кореляція	
	Трудові функції соціального працівника	Трудові функції фахівця із соціальної роботи
Оцінювання індивідуальних потреб особи та обговорення його результатів з членами міждисциплінарної команди	+	+
Інформування з питань соціального захисту (забезпечення допоміжними засобами реабілітації, призначення соціальної допомоги та виплат, отримання соціальних послуг, зайнятості тощо)	–	+
Консультування, у тому числі надання психосоціальної підтримки	+	+
Встановлення зв'язків з членами сім'ї	–	+
Встановлення зв'язків та надсилання повідомлення про отримувача послуг до центрів соціальних служб/центрів надання соціальних послуг за місцем його проживання	–	+
Співпраця з ерготерапевтами та протезистами щодо надання рекомендацій стосовно облаштування житла та підбору технічних засобів реабілітації	–	+
Взаємодія з органами місцевого самоврядування, обласними держадміністраціями (відповідними військовими адміністраціями) щодо організації допомоги в пошуку житла (за необхідності)	–	+

Джерело: авторська розробка за даними [11; 17; 18]

Як бачимо, завдання соціальної роботи у МДРК переважною мірою корелюють з функціями фахівця із соціальної роботи, а не соціального працівника. Це варто взяти до уваги під час новелізації відповідних нормативних документів. Потреби ринку праці вимагають також узгодження стандартів вищої освіти за спеціальністю «Соціальна робота» з відповідними професійними стандартами. Адже відповідно до Закону України «Про вищу освіту» (в редакції від 23.04.2024 року) професійний стандарт повинен бути частиною стандарту вищої освіти: «Стандарт вищої освіти визначає такі вимоги до освітньої програми: 8) вимоги законодавства та/або професійних стандартів, необхідні для здобуття відповідних професійних кваліфікацій (за наявності)» [19]. На сьогодні вони не узгоджені.

Ці проблеми можуть набути додаткової гостроти у зв'язку з гармонізацією системи галузей знань і спеціальностей в Україні з Міжнародною стандартною класифікацією освіти. У листопаді 2024 року назву спеціальності 231 Соціальна робота змінено на І10 Соціальна робота та консультування, вона віднесена до галузі знань І Охорона здоров'я та соціальне забезпечення [20]. Можна очікувати, що підготовка здобувачів вищої освіти за цією спеціальністю зазнає суттєвих трансформацій. Реформи щодо адаптації освітніх та реабілітаційних послуг до воєнних та післявоєнних викликів визначені й у стратегічних цілях відповідно до Плану для Ukraine Facility 2024–2027 [2].

Висновки. Введення посади соціального працівника до складу МДРК й віднесення спеціальності Соціальна робота до галузі знань І Охорона здоров'я та соціальне забезпечення у черговий раз порушують питання нормативно-правового забезпечення соціальної роботи у сфері охорони здоров'я. Аналіз, проведений у рамках цього дослідження, показує значну інертність цього процесу в сучасних умовах. Часовий лаг «від закону до підзаконного нормативно-правового акту» щодо згаданої посади зайняв три роки.

Існує потреба уніфікованого вживання поняття «соціальна реабілітація» задля забезпечення функціональності й уникнення дисбалансу між різними видами реабілітації. Наразі формула «фахівці з реабілітації + соціальний працівник» маркує соціальну реабілітацію як додаткову підсистему, а не рівноцінну складову загальної системи реабілітації. Такий підхід нівелює сутність законодавчо визнаного біопсихосоціального підходу у цій сфері та спричиняє певну фрагментарність у формуванні належної соціальної роботи у складі МДРК.

Між нормативно-правовими документами, які регулюють роботу з індивідуальним реабілітаційним планом та ведення обліку реабілітаційних послуг на основі МКФ в Електронній системі охорони здоров'я (ЕСОЗ) існують колізії. Залишається відкритим питання узгодженості актів Мінекономіки (професійні стандарти) й Міносвіти (стандарти освіти), що регулюють підготовку й дипломування професіоналів соціальної роботи. Вимоги до професійних компетентностей, сформульовані у професійних стандартах, не враховані у стандартах вищої освіти, які потребують оновлення. Це ускладнює розробку освітніх програм і присвоєння професійних кваліфікацій закладами вищої освіти, хоча вони й наділені такими повноваженнями.

Віднесення соціальної роботи до галузі знань І Охорона здоров'я та соціальне забезпечення внаслідок реструктуризації системи галузей знань і спеціальностей в Україні відповідно до Міжнародної стандартної класифікації освіти можуть сприяти внесенню відповідних змін нормативного характеру й розвитку соціальної реабілітації у складі МДРК.

Отже, правове регулювання соціальної роботи у МДРК перебуває у процесі формування, потребує удосконалення, а також міжгалузевих наукових досліджень. Предметом таких досліджень можуть бути інституціалізація МДРК, нормативно-правове забезпечення їх функціонування відповідно до міжнародних актів, регулювання підготовки й дипломування професіоналів спеціальності І10 Соціальна робота та консультування галузі знань І Охорона здоров'я та соціальне забезпечення, зайнятих у сфері охорони здоров'я загалом та системі реабілітації зокрема.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Семигіна Т., Столярик О. Соціальна робота в охороні здоров'я України: виклики та перспективи. *Ввічливість. Humanitas.* 2024. № 3. С. 147–153. URL: https://doi.org/10.32782/humanitas/2024.3.21.
2. Клос Л. Є. Аспекти професіоналізації соціальної роботи сфери здоров'я у США і Україні. *Social Work and Education.* 2017. № 4(1). С. 8–21. 2. URL: https://ped-ejournal.cdu.edu.ua/article/view/1660/1853.

3. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII: станом на 15.11.2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text.
4. Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я: Закон України від 03.12.2020 р. № 1053-IX: станом на 01.01.2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1053-20.
5. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 06.10.2005 № 2961-IV: станом на 01.01.2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#n402.
6. Попович А.М. Соціальні бар'єри та соціальна реабілітація. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Педагогіка. Соціальна робота*. 2017. Випуск 1(40). С. 227–229. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/15278.
7. Назар Н. Розвиток соціальної роботи у сфері здоров'я в Канаді та Україні: порівняльний аналіз: дис. … д-ра філос., спец. 231 «Соціальна робота» /НУ «Львівська політехніка». Львів, 2022. 380 с. URL: https://lpnu.ua/sites/default/files/2022/radaphd/20805/disernazar.pdf.
8. Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я: Закон України від 03.12.2020 р. № 1053-IX: станом на 01.01.2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1053-20.
9. Там само.
10. Про затвердження переліків закладів охорони здоров'я, лікарських посад… та посад професіоналів з вищою немедичною освітою, залучених до надання реабілітаційної допомоги у складі мультидисциплінарних реабілітаційних команд в закладах охорони здоров'я: наказ МОЗ від 28.10.2002 № 385: станом на 16.01.2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0892-02#Text.
11. Питання організації реабілітації у сфері охорони здоров'я: Постанова КМУ від 3 листопада 2021 р. № 1268: станом на 06.04.2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1268-2021-%D0%BF#n262.
12. Деякі питання організації реабілітації у сфері охорони здоров'я: Постанова КМУ від 16 грудня 2022 р. № 1462: станом на 24.10.2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1462-2022-%D0%BF#Text.
13. Дмитрієва О. Система реабілітації зазнає суттєвих змін після прийняття нового Закону. 16/12/2020. URL: https://www.vz.kiev.ua/oksana-dmytriyeva-systema-reabilitatsiyi-zaznaye-suttyevyh-zmin-pislya-pryjnyattya-novogo-zakonu.
14. Національний класифікатор України. Класифікатор функціонування, обмеження життєдіяльності та здоров'я. НК 030:2022 : наказ Мінекономіки № 810-22 від 09 квітня 2022 р. / Міністерство охорони здоров'я України. Київ, 2022. URL: https://moz.gov.ua/uploads/8/44015-nk_030_2022_klasifikator_funkcionuvanna_obmezenna_zittedial_nosti.pdf.
15. Rehabilitation 2030: A Call for Action / World Health Organization. URL: https://www.who.int/rehabilitation/rehab-2030-call-for-action/en.
16. Рекомендації учасників слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів на тему: «Забезпечення конституційних прав і свобод громадян України підрозділами соціального захисту населення в регіонах»: протокол № 174 від 31 січня 2024 р. URL: https://komspip.rada.gov.ua/uploads/documents/31930.pdf.
17. Про затвердження професійного стандарту «Соціальний працівник»: наказ Мінсоцполітики № 1049 від 04.07.2019. URL: https://register.nqa.gov.ua/uploads/0/75-1049.pdf.
18. Про затвердження професійного стандарту «Фахівець із соціальної роботи»: наказ Мінекономіки № 1179 від 20.06.2020. URL: https://register.nqa.gov.ua/uploads/0/75-1049.pdf.
19. Про вищу освіту: Закон України № 1556-VII від 01.07.2014 р.: станом на 17.11.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#n1669.
20. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої та фахової передвищої освіти: постанова КМУ № 266 від 29 квітня 2015 р.: станом на 19.11.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF#Text.
21. План для Ukraine Facility 2024–2027. URL: https://www.ukrainefacility.me.gov.ua.

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.18

ЮРИДИЧНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ ОБОВ'ЯЗКУ ДОТРИМАННЯ ДЕРЖАВНИХ СТАНДАРТІВ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Синчук С.М.
професорка кафедри соціального права
Львівського національного університету
імені Івана Франка
ORCID: 0000-0003-2711-5919
e-mail: synchuksvit@gmail.com

Бук М.О.
доцентка кафедри соціального права
Львівського національного університету
імені Івана Франка
ORCID: 0000-0001-8410-9377
e-mail: buk.myroslava@gmail.com

Синчук С.М., Бук М.О. Юридичний механізм забезпечення виконання обов'язку дотримання державних стандартів соціальних послуг.

У статті з'ясовано законодавчі та правозастосовні питання, пов'язані з наданням соціальних послуг особам/сім'ям в Україні відповідно до державних стандартів. Досліджено проблеми формування ефективного правового механізму дотримання відповідних нормативів соціально зобов'язаними суб'єктами у правовідносинах соціального забезпечення. Аргументовано, що зміст та процедура вчинення дій, які складають обов'язок спеціально уповноваженого соціально зобов'язаного суб'єкта, а також його юридична відповідальність за невиконання/неякісне виконання/неповне виконання ним свого обов'язку у сфері реалізації особою/сім'єю права на соціальні послуги потребує вичерпної законодавчої регламентації як складової правового механізму забезпечення права вразливих категорій населення на соціальні послуги. Наголошено, що державний стандарт установлює рівні вимоги для державних, комунальних і недержавних надавачів соціальних послуг. Критично проаналізовано положення Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» під кутом зору визначення поняття, змісту та системи державних стандартів у сфері надання соціальних послуг. Акцентовано на потребі законодавчого визначення поняття «норми та нормативи надання соціальних послуг». Обґрунтовано, що дефініція нормативів споживання не характеризує відповідне поняття як елемент юридичного механізму реалізації права особи на соціальні послуги, а відтак, його не можна трактувати як показник для державного контролю у сфері надання соціальних послуг чи як елемент механізму захисту права особи/сім'ї на соціальні послуги. Невиконання такого нормативу важко ідентифікувати як порушення законодавства у сфері надання соціальних послуг/соціального захисту населення, а також як законну підставу притягнення суб'єкта порушення (посадову особу органів місцевого самоврядування чи фахівця надавача соціальної послуги) до юридичної відповідальності. Проаналізовано зміст Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах під кутом зору визначення складових, порушення яких під час надання соціальної послуги відповідного виду мало б зумовлювати застосування заходів юридичної відповідальності. Наголошено на потребі визначення критеріїв належної якості соціальної послуги та розширення вимог до змісту поняття «доступність соціальної послуги».

Ключові слова: правовідносини соціального забезпечення, юридичний механізм забезпечення соціальних прав, державні стандарти, соціальні послуги, соціальне законодавство, соціально зобов'язані суб'єкти, якість соціальної послуги, порушення законодавства у сфері соціального захисту, захист соціальних прав, відповідальність у праві соціального забезпечення.

Synchuk S.M., Buk M.O. Legal mechanism for ensuring the obligation of compliance with state standards of social services.

The article examines legislative and law enforcement issues related to the provision of social services to individuals and families in Ukraine in accordance with state standards. The study explores the challenges associated with establishing an effective legal mechanism to ensure compliance with relevant regulations by socially obligated entities within social security legal relations. It is argued that the content and procedure for performing actions constituting the duty of a specially authorised socially obligated entity, as well as its legal responsibility for failure, improper, or incomplete fulfilment of its obligations in the sphere of realising an individual's or family's right to social services, require comprehensive legislative regulation as an integral component of the legal mechanism for ensuring the rights of vulnerable population groups to social services. It is emphasised that state standards establish uniform requirements for public, municipal, and private providers of social services. A critical analysis is conducted on the provisions of the Law of Ukraine «On State Social Standards and State Social Guarantees» from the perspective of defining the concept, content, and system of state standards in the field of social service provision. The study highlights the necessity of legislatively defining the term «norms and standards for the provision of social services.» It is substantiated that the definition of consumption norms does not characterise the relevant concept as an element of the legal mechanism for realising an individual's right to social services. Consequently, it cannot be interpreted as an indicator for state control in the field of social service provision, nor as an element of the legal protection mechanism for an individual's or family's right to social services. The failure to comply with such a norm is difficult to identify as a violation of legislation in the sphere of social service provision or social protection, as well as a lawful basis for holding the violator (whether a local government official or a specialist providing social services) legally accountable. Furthermore, the article analyses the content of the State Standard for Social Support of Families (Individuals) in Difficult Life Circumstances from the perspective of identifying its constituent elements, the violation of which during service provision should entail the application of legal liability measures. It is stressed that there is a need to define criteria for the proper quality of social services and to expand the requirements concerning the content of the concept of «accessibility of social services.»

Key words: legal relations in social security, legal mechanism for ensuring social rights, state standards, social services, social legislation, socially obligated entities, quality of social services, violation of legislation in the field of social protection, protection of social rights, liability in social security law.

Постановка проблеми. Проблема державної стандартизації соціальних послуг та забезпечення дотримання відповідних нормативів є актуальною та потребує найперше вирішення у юридичній площині. Її гострота задекларована у декількох державних програмних документах, які стосувалися реалізації особами/сім'ями, що зазнали впливу складних життєвих обставин, права на активні дії соціальних служб. Так, під час прогнозування змін ще 2007 року вказувалося на відсутність у законодавстві стандартів якості соціальних послуг, що забезпечували б оцінку ефективності та впливу послуги на якість життя її отримувача [1]. Стратегічним напрямом було визначено створення системи контролю за дотриманням державних мінімальних стандартів якості соціальних послуг, а також установлення відповідальності за недотримання таких стандартів надавачами. У іншому документі – Стратегії реформування системи надання соціальних послуг (2012 року) – запровадження стандартизації соціальних послуг з метою забезпечення надання гарантованого державою обсягу соціальних послуг, а також затвердження державних стандартів соціальних послуг, що встановлюють вимоги до видів, обсягу, умов та якості надання для різних соціальних груп, визначено складовою засади доступності та ефективності надання соціальних послуг [2]. І хоча чимала законодавча та правозастосовна робота у напрямі реалізації стратегічних цілей була проведена, в Україні все ще відсутній цілісний юридичний механізм забезпечення дотримання державних стандартів у сфері реалізації права особи/сім'ї на соціальні послуги, зокрема й у питаннях захисту цих прав та застосування заходів юридичної відповідальності.

Стан опрацювання. Загальні питання реалізації права особи на соціальні послуги досліджено у працях М.О. Бук [3], О.О. Гірник [4], О.В. Тищенко, С.М. Черноус [5], Н.І. Чудик-Білоусової [6]. Деякі аспекти, пов'язані із піднятою проблематикою, були розглянуті у статті «Щодо проблеми законодавчого визначення державних соціальних нормативів соціальних послуг в Україні» [7].

Попри всі напрацювання теорія права соціального забезпечення розвивається відповідно до нових практичних кейсів, тож дотримання державних стандартів соціальних послуг потребує аналізу під кутом зору ефективності юридичного механізму забезпечення їх дотримання в сучасних умовах реформування законодавства про соціальні послуги.

Метою статті є з'ясування законодавчих та правозастосовних питань, пов'язаних з наданням соціальних послуг особам/сім'ям в Україні відповідно до державних стандартів.

Виклад основного матеріалу. Статтею 16 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [8] передбачено, що держава гарантує забезпечення основних потреб громадян на рівні закріплених законом державних соціальних стандартів і нормативів. Забезпечення дотримання стандартів соціальних послуг визначено одним із основних напрямків державної політики (ст. 7 Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» [9]) та обов'язком надавачів соціальних послуг (п. 9 ч. 8 ст. 13 Закону України «Про соціальні послуги» [10]).

Надавачі соціальних послуг за галузевим правовим статусом є соціально зобов'язаними суб'єктами. Виконання ними юридичних обов'язків в межах правовідносин соціального забезпечення є гарантією реалізації особами/сім'ями, які належать до вразливих категорій населення або перебувають у складних життєвих обставинах, права на соціальне забезпечення [11, с. 206–220]. Вагомим елементом юридичного обов'язку соціально зобов'язаного суб'єкта у правовідносинах соціального забезпечення, зважаючи на специфіку їхнього змісту, є його (суб'єкта) активне діяння на користь управної особи – отримувача соціального забезпечення конкретного виду. Відтак, зміст та процедура вчинення дій, які складають обов'язок спеціально уповноваженого соціально зобов'язаного суб'єкта, а також відповідальність за невиконання/неякісне виконання/неповне виконання ним свого обов'язку потребує вичерпної законодавчої регламентації як складової правового механізму забезпечення права вразливих категорій населення на соціальні послуги.

Зазначимо, що у ст. 10 Закону України «Про соціальні послуги» закріплено засаду рівності прав, обов'язків та відповідальності надавачів соціальних послуг державної та недержавної власності. Згідно пункту 1.5. Порядку розроблення державного стандарту соціальної послуги (далі – Порядок 282) [12] стандарт установлює рівні вимоги для державних, комунальних і недержавних надавачів соціальних послуг. Така норма сприяє виконанню основних напрямів державної політики, як-то: створення умов для формування та розвитку ринку соціальних послуг, а також залучення громадських об'єднань, благодійних та релігійних організацій до участі в реалізації цього Закону.

Забезпечення дотримання стандартів надання соціальних послуг найперше потребує їх законодавчої регламентації – затвердження. Статтею 17 (ч. 3) Закону України «Про соціальні послуги» закріплено, що самі стандарти та порядок їх розроблення затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення. Перелік соціальних послуг (за списком таких 39), короткий їх опис, категорії отримувачів, місце та строк надання закріплені у Класифікаторі соціальних послуг [13]. Наказами Мінсоцполітики затверджено державні стандарти надання кожної соціальної послуги.

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про соціальні послуги» [10] у державному стандарті соціальної послуги повинно бути встановлено вимоги щодо забезпечення необхідного рівня її доступності, зокрема на кожному етапі надання, а також визначено зміст та обсяг, норми і нормативи, умови та порядок надання, показники якості. Згідно із ст. 8 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [8]? визначення державних соціальних нормативів у сфері надання соціальних послуг передбачає встановлення переліку, видів та обсягів соціальних послуг, які надаються за рахунок державного та місцевого бюджетів і страхових фондів; норм та нормативів надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах; показників якості соціальних послуг.

Варто відзначити, що джерело фінансування як стандарт базується на ст. 16 Закону України «Про соціальні послуги», де зокрема визначено перелік базових соціальних послуг – тих, які особи вправі отримати максимально наближено до місця проживання. Йдеться про послуги, надання яких фінансується з місцевого бюджету. Одночасно у державному стандарті у розділі «Фінансово-економічне обґрунтування вартості соціальної послуги соціального супроводу» є вказівка на джерело її фінансування. Для прикладу, Державний стандарт соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах джерелом для оплати надання відповідної соціальної послуги визначає місцевий бюджет [14].

Важливо відзначити, що поняття «норми та нормативи надання соціальних послуг» законодавчо не визначено. Із дефініції «соціальні норми та нормативи» (ст. 1 Закону України «Про державні соціальні стандарти та соціальні гарантії») робимо висновок, що такими є показники необхідного споживання послуг та забезпечення соціальними послугами. Однак законодавче поняття «нормативи споживання» не характеризує відповідний показник як елемент юридичного механізму реалізації права особи на соціальні послуги, а відтак, його не можна трактувати як виразник контролю у сфері надання соціальних послуг чи елемент механізму захисту права на соціальні послуги. Невиконання такого нормативу важко ідентифікувати як порушення законодавства у сфері надання соціальних послуг/соціального захисту населення, а також як законну підставу притягнення суб'єкта порушення (посадову особу органів місцевого самоврядування чи фахівця надавача соціальної послуги) до юридичної відповідальності. Для прикладу, соціальне замовлення, як засіб залучення надавачів соціальних послуг у територіальній громаді за кошти місцевого бюджету, проводиться за результатами визначення потреб населення у соціальних послугах. Пунктом 3 Порядку надання соціальних послуг шляхом соціального замовлення та компенсації надавачам вартості соціальних послуг передбачено, що таке замовлення здійснюється з дотриманням вимог, визначених державними стандартами соціальних послуг з урахуванням потреб вразливих груп населення [15]. Водночас, наразі у Законі України «Про соціальні послуги» не закріплено заходів юридичної відповідальності за невиконання обов'язку щодо визначення потреб адміністративно територіальної одиниці/територіальної громади. Тим самим, права жителів такої громади на соціальний захист можуть бути порушені.

Додатково у Порядку 282 передбачено, що стандарт повинен застосовуватися для організації надання соціальних послуг, здійснення моніторингу надання такої послуги, оцінки її якості та контролю за дотриманням вимог, установлених законодавством. Відповідно до п. 3.1. Порядку 282 індикаторами стандарту є [12]: 1) вимоги щодо забезпечення необхідного рівня доступності соціальної послуги на кожному етапі її надання; 2) зміст й обсяг соціальної послуги; 3) норми та нормативи, умови та порядок надання соціальної послуги; 4) показники якості соціальної послуги; отримувачі соціальної послуги. Всі зазначені складові державного стандарту набувають змісту обов'язків соціально зобов'язаних суб'єктів та у правовідносинах соціального забезпечення виявляються у конкретних юридичних діяннях, що формують структуру цього обов'язку. Невиконання чи неналежне виконання такого обов'язку у механізмі захисту права отримувача соціальних послуг як соціального права передбачає застосування заходів державно-владного впливу (санкцій).

Окремі аспекти юридичної відповідальності у сфері соціального забезпечення з'ясовували Н.О. Галузінський [16, с. 12]. Г.П. Чернявська [17, с. 12]. Однак, правовий зв'язок між невиконанням надавачами соціальних послуг обов'язку дотримуватися державних стандартів надання соціальних послуг та їх юридичною відповідальністю не був предметом теоретичних розробок.

Проаналізуємо такий зв'язок на прикладі змісту положень Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах випадку вимоги, порушення яких під час надання соціальної послуги відповідного виду мало б призвести до застосування санкцій визначеної юридичної природи [14]. Серед таких обов'язків: 1) провести комплексне визначення та оцінку індивідуальних потреб отримувача соціальної послуги (розділ ІІІ Стандарту); 2) скласти індивідуальний план та укласти договір про надання соціальної послуги (розділи IV та V Стандарту); 3) надавати послугу за місцем проживання (перебування) отримувача соціальної послуги або за місцем розташування суб'єкта, що надає соціальну послугу; 4) забезпечити доступність соціальної послуги. Зазначимо, що зміст «доступності» у стандарті визначено обмежено – лише через обов'язок вживати заходи щодо інформування отримувачів соціальної послуги та/або їх законних представників про соціальну послугу, порядок звернення за її наданням та порядок і умови її надання. Пріоритети сучасного суспільства побудувати безбар'єрний простір у всіх сферах життєдіяльності людини розширює зміст доступності у фізичному, географічному та інших сенсах; 5) провадити свою діяльність із повагою до гідності отримувачів соціальної послуги та з недопущенням негуманних і дискримінаційних дій, застосування фізичного, психічного чи іншого насилля щодо них. Згідно із ст. 16 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [18] особи, винні в порушенні вимог законодавства про запобігання та протидію дискримінації, несуть цивільну, адміністративну та кримінальну відповідальність; 6) вживати заходів щодо захисту персональних даних. Невиконання зазначеної

норми передбачає відповідальність згідно із Законом України «Про захист персональних даних» (ст. 28) [19].

Основними діями та заходами, що становлять зміст соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах є: відвідування отримувача соціальної послуги за місцем його проживання (перебування); оцінка потреб сім'ї (особи), яка перебуває у вкладних життєвих обставинах; складання індивідуального плану соціального супроводу; аналіз коригування плану соціального супроводу; інформування щодо питань, пов'язаних з наданням інших послуг і соціальної допомоги; надання психологічної підтримки згідно з професійною компетенцією (організація психотерапевтичних груп, психологічна корекція); організація та проведення сімейних групових нарад, мережевих зустрічей; залучення отримувача послуги до участі у тренінгах, дискусіях тощо; надання допомоги в оформленні документів; перенаправлення отримувача соціальної послуги до інших надавачів соціальних послуг; організація та забезпечення діяльності груп взаємодопомоги.

Вважаємо, що правовий зв'язок між отримувачем та надавачем соціальної послуги повинен формуватися в рамках правової конструкції правовідносин між споживачами послуг та їх надавачами різних форм власності, які формуються на підставі Закону України «Про захист прав споживачів» [20] із врахуванням специфіки соціальної складової такого зв'язку. Важливо розробити чіткі критерії належної якості соціальної послуги як її властивості відповідати вимогам, встановленим для цієї категорії послуг у нормативно-правових актах та договорі із отримувачем соціальної послуги як її споживачем.

Варто також наголосити, що у прийнятому за основу законопроекті «Про внесення змін до Закону України «Про соціальні послуги» щодо удосконалення надання соціальних послуг» [21]. Пропонується норма про запровадження юридичної відповідальність у сфері надання соціальних послуг. Вважаємо, що така норма на часі. Вона потребує доповнення підставою притягнення до юридичної відповідальності певного виду за невиконання/неякісне виконання/неповне виконання уповноваженими соціально зобов'язаними суб'єктами свого обов'язку у сфері реалізації особою/сім'єю права на соціальні послуги. Серед таких – невиконання вимог державних стандартів соціальних послуг.

Висновки. Пріоритети державної соціальної політики України спрямовані на формування ефективного механізму реалізації права особи на соціальні послуги, пріоритетне місце в якому відводиться державним стандартам надання таких послуг. На сьогодні назріла потреба переглянути чинні державні стандарти під кутом зору виконання ними своєї функції та доповнення їх змісту чіткими індикаторами виконання соціально зобов'язаними суб'єктами обов'язку дотримання такого стандарту, оновленими критеріями дотримання якості соціальної послуги, правовими ознаками фактів порушення законодавства у сфері надання соціальних послуг/соціального захисту, заходів юридичної відповідальності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про схвалення Концепції реформування системи соціальних послуг: розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2007 р. № 178–р. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/178-2007-р?find=1&text=стандарт#w1_1 (дата звернення: 13.02.2025).
2. Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 556–р. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/556-2012-р?find=1&text=стандарт#w1_4 (дата звернення: 13.02.2025).
3. Бук М.О. Соціальне замовлення у сфері надання соціальних послуг. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право.* 2021. № 66. С. 113–117.
4. Гірник О.О. Щодо проблеми удосконалення законодавства України про соціальне обслуговування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки.* 2014. № 810. С. 231–236.
5. Тищенко О.В., Черноус С.М. Екстрений (кризовий) порядок надання соціальних послуг населенню України в умовах війни: правові аспекти. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2024. № 11. С. 221–226.

6. Чудик-Білоусова Н.І. Сучасні тенденції правового регулювання надання соціальних послуг. *Українські наукові записки*. 2016. № 59. С. 133–159.
7. Синчук С.М. Щодо проблеми законодавчого визначення державних соціальних нормативів соціальних послуг в Україні. *Wrocławsko-Lwowskie zeszyty prawnicze. Wrocław Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego*. 2020. № 11. S. 129–143.
8. Про державні соціальні стандарти та соціальні гарантії: Закон України від 5 жовтня 2000 р. № 2017-III. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2017-14#Text (дата звернення: 13.02.2025).
9. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю: Закон України від 21 червня 2001 р. № 2558–III. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2558-14#Text (дата звернення: 13.02.2025).
10. Про соціальні послуги: Закон України від 17 січня 2019 № 2671-VIII. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text (дата звернення: 13.02.2025).
11. Синчук С.М. Правовідносини соціального забезпечення: суб'єкти, зміст, об'єкти: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2015. 422 с.
12. Порядок розроблення державного стандарту соціальної послуги: Наказ Міністерства соціальної політики України від 16 травня 2012. № 282. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0876-12?find=1&text=доступн#Text (дата звернення: 13.02.2025).
13. Класифікатор соціальних послуг: наказ Міністерства соціальної політики України від 23 червня 2020 р. № 429. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0643-20#Text(дата звернення: 13.02.2025).
14. Про затвердження Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах: Наказ Міністерства соціальної політики України від від 31.03. 2016 р. № 318. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0621-16?find=1&text= норм#w1_1 (дата звернення: 13.02.2025).
15. Порядок надання соціальних послуг шляхом соціального замовлення та компенсації надавачам вартості соціальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 червня 2020 р. № 450. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/450-2020-п#n9 (дата звернення: 13.02.2025).
16. Галузінський Н.О. Критерії класифікації санкцій у праві соціального забезпечення. *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 154–159.
17. Чернявська Г.П. Процедурні правовідносини соціального забезпечення: автореф. дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». – К., 2014. 19 с.
18. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5207=VI. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/5207-17#Text (дата звернення: 13.02.2025).
19. Про захист персональних даних : Закон України від 1 червня 2010 р. № 2297–VI. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/2297-17#Text (дата звернення: 13.02.2025).
20. Про захист прав споживачів: Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023–XII. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#Text (дата звернення: 13.02.2025).
21. Про внесення змін до Закону України «Про соціальні послуги» щодо удосконалення порядку надання соціальних послуг: проект Закону від 16 жовтня 2024 р. № 12124. База «Законопроекти». URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/45064 (дата звернення: 13.02.2025).

УДК [349.2:364](477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.19

ІННОВАЦІЇ У СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОМУ ЗАХИСТІ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ ВНАСЛІДОК ВІЙНИ В УКРАЇНІ

Спицька К.О.,
аспірантка 3-го року навчання
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0009-0002-4841-5881

Спицька К.О. Інновації у соціально-правовому захисті осіб з інвалідністю внаслідок війни в Україні.

Стаття присвячена аналізу інноваційних підходів у соціально-правовому захисті осіб, які стали особами з інвалідністю внаслідок війни в Україні. Зокрема, розглядаються індивідуальні програми підтримки, розробка онлайн-платформ для полегшення доступу до освіти та працевлаштування, а також покращення законодавства щодо прав осіб з інвалідністю внаслідок війни. Висвітлюється важливість психологічної підтримки та розвитку безбар'єрного середовища для їхньої повноцінної інтеграції в суспільство.

Одним із ключових напрямків інновацій є створення індивідуальних програм підтримки. Застосування сучасних технологій дозволяє адаптувати соціальні послуги до потреб кожної особи з інвалідністю. Інноваційні методи аналізу потреб та взаємодії з громадськістю дозволяють створювати персоналізовані плани підтримки, спрямовані на забезпечення доступу до медичної допомоги, реабілітації та соціально-економічної інтеграції.

Онлайн-платформи вирізняються ще однією важливою складовою інновацій у соціально-правовому захисті. Створення віртуальних просторів для освіти та працевлаштування спрощує процес адаптації осіб з інвалідністю внаслідок війни у сучасному суспільстві. Це включає онлайн-курси, вебінари та ресурси для самостійного навчання, що полегшують шлях до нових професій та ринку праці.

Покращення законодавства також визначається як важливий елемент інновацій. Актуалізація нормативно-правового базису для осіб з інвалідністю має на меті забезпечення їхніх прав та гарантій, зокрема у сфері працевлаштування, доступу до медичних послуг та соціальних послуг.

Важливим фактором інновацій є розвиток психологічної підтримки для осіб з інвалідністю. Технології віртуальної реальності та онлайн-консультації психологів можуть виявитися ефективними інструментами для подолання посттравматичного стресу та депресії.

Безбар'єрне середовище для повноцінної інтеграції в суспільство стає необхідністю. Інновації у вирішенні архітектурних, транспортних та інших проблем можуть стати ключовими для забезпечення доступності середовища для осіб з інвалідністю.

Інновації в соціально-правовому захисті осіб, які стали особами з інвалідністю внаслідок війни в Україні, допомагають створити підтримуюче середовище для інтеграції в суспільство.

Ключові слова: правові засади, соціальний захист, ветерани війни, особи з інвалідністю внаслідок війни, соціальні гарантії.

Spytska K.O. Innovations in the social and legal protection of persons with disabilities as a result of the war in Ukraine.

The article analyzes innovative approaches to social and legal protection of persons who became persons with disabilities as a result of the war in Ukraine. In particular, the author examines individual support programs, the development of online platforms to facilitate access to education and employment, and the improvement of legislation on the rights of persons with war-related disabilities. The importance of psychological support and the development of a barrier-free environment for their full integration into society is highlighted.

One of the key areas of innovation is the creation of individual support programs. The use of modern technologies makes it possible to adapt social services to the needs of each person with a disability. Innovative methods of needs analysis and public engagement allow us to create personalized support plans aimed at ensuring access to medical care, rehabilitation and socio-economic integration.

Online platforms are another important component of innovations in social and legal protection. The creation of virtual spaces for education and employment simplifies the process of adaptation of persons with war-related disabilities in modern society. This includes online courses, webinars, and self-study resources that ease the way to new professions and the labor market.

Improving legislation is also identified as an important element of innovation. Updating the regulatory framework for persons with disabilities is aimed at ensuring their rights and guarantees, in particular in the areas of employment, access to healthcare and social services.

An important factor in innovation is the development of psychological support for people with disabilities. Virtual reality technologies and online consultations with psychologists can be effective tools for overcoming post-traumatic stress and depression.

A barrier-free environment for full integration into society is becoming a necessity. Innovations in solving architectural, transportation, and other problems can be key to ensuring the accessibility of the environment for people with disabilities.

Innovations in the social and legal protection of persons who became persons with disabilities as a result of the war in Ukraine help to create a supportive environment for integration into society.

Key words: legal framework, social protection, war veterans, persons with disabilities as a result of war, social guarantees.

Постановка проблеми. Війна російської федерації проти України, яка розпочалася у 2014 році залишила свої сліди в кожній сфері життя, особливо в житті тих, хто втратив своє здоров'я у боротьбі за незалежність нашої країни та призвела до значного зростання кількості осіб з інвалідністю внаслідок війни. Ця ситуація вимагає від держави розробки та впровадження нових інноваційних підходів у сфері соціально-правового захисту осіб з інвалідністю.

Інвалідність внаслідок війни стає невід'ємною частиною життя багатьох осіб, інновації ж у соціально-правовому захисті цієї категорії людей є надзвичайно важливим кроком на шляху до забезпечення їх прав та можливості повноцінного життя в суспільстві.

Мета дослідження: розробка інноваційних методів та підходів, які можуть покращити якість соціально-правового захисту осіб з інвалідністю.

Стан опрацювання проблематики. Питання теоретичних та методичних основ дослідження соціально-правового захисту осіб з інвалідністю внаслідок війни в Україні знайшло своє відображено в працях українських дослідників: Ю. Бридніков, Л. Вікторова, А. Дуля, О. Ілюшик, О. Кравченко, М. Лехолетова, Т. Лях, Л. Малюга, Ю. Петренко, В. Піча, А. Попович, О. Тищенко, О. Трюхан, С. Черноус та інші. Проте питання інновацій у соціально-правовому захисті осіб з інвалідністю внаслідок війни в Україні є актуальним та потребує ґрунтовних досліджень для розробки відповідних програм для забезпечення гідного життя та інтеграції в суспільство осіб з інвалідністю внаслідок війни.

Виклад основного матеріалу. Під час війни вкотре стає очевидною необхідність дотримання прав людини, зокрема людей з інвалідністю, при реагуванні на надзвичайні виклики. В Україні проживає 2,7 млн осіб з інвалідністю, і це число щодня зростає через війну. Згідно з даними Національної соціальної сервісної служби, в Україні обліковується 4,7 млн. внутрішньо переміщених осіб, з яких понад 1,225 млн – це люди похилого віку, понад 172 тис – люди з інвалідністю [1].

Замість загальних стандартів, які не завжди враховують особливості та потреби кожної людини, варто створювати персоналізовані програми підтримки. Це означає надання індивідуальних пакетів медичної, психологічної та соціальної допомоги, враховуючи специфіку інвалідності та можливості реабілітації. Ще однією важливою інновацією є створення і розвиток онлайн-платформ для осіб з інвалідністю, які дозволяють здійснювати віртуальний доступ до освіти, працевлаштування та соціальних послуг.

Розвиток онлайн-платформ для осіб з інвалідністю внаслідок війни є важливим кроком для створення інклюзивного суспільства. Це сприятиме усуненню бар'єрів та забезпечить особам з інвалідністю ефективний доступ до різноманітних послуг.

Такі платформи можуть пропонувати різноманітні сервіси:

- Освітній сервіс для забезпечення доступу до навчальних ресурсів для отримання відповідної освіти.
- Сервіс соціальних послуг з можливістю консультування, психологічної та правової підтримки.
- Сервіс з соціальної інтеграції з отриманням доступу до культурних заходів, а також взаємодії між особами з інвалідністю.
- Сервіс з працевлаштування, який сприятиме пошуку роботи особам з інвалідністю з використанням відповідних технологій.

Реалізація державної політики із забезпечення права на працю осіб з інвалідністю має бути зосереджена в органі виконавчої влади, до повноважень якого належатимуть питання праці та зайнятості – наразі це Державна служба зайнятості. Саме на цей орган варто уповноважити у консультуванні роботодавців різних секторів, зокрема соціальних підприємств, із питань відкритості та доступності робочих місць, забезпечення розумним пристосуванням, умов виконання нормативу та впровадження позитивних дій. Повноваження з консультування осіб з інвалідністю можуть не змінюватися, єдине – як у першому, так і другому випадку – спроможність Державної служби зайнятості загалом та її фахівців має бути посилена [5].

Крім того, Державна служба зайнятості має здійснювати фінансування заходів розумного пристосування, користуючись коштами державного бюджету. За ці ж ресурси має здійснюватись фінансування професійної підготовки та перепідготовки осіб з інвалідністю. До того ж служба має організовувати надання соціальної послуги супроводу на робочому місці. Державна служба володітиме даними щодо зайнятості осіб з інвалідністю, зокрема отримуватиме доступ до даних страхувальника, до повноважень якого належатиме адміністрування єдиного соціального внеску [5].

Щоб ефективно та швидко реагувати на нові виклики, необхідно чітко розуміти та знати системні проблеми у сфері захисту прав людей з інвалідністю. У надзвичайних ситуаціях, як ніколи, стає очевидною необхідність дотримання прав людини щодо осіб з інвалідністю.

Наприклад, в умовах термінової евакуації, коли місцева влада не готова її належним чином забезпечити, представники влади та громадські організації змушені обирати між порятунком життя та гідними умовами для порятунку осіб з інвалідністю. Це відбувається, насамперед, через брак (або відсутність) доступного транспорту, відповідних технологій, доступного житла, доступної інформації та комунікації, соціального та медичного супроводу.

18 травня 2023 року під головуванням голови підкомітету з питань соціального захисту ветеранів Комітету з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів Анатолія Остапенка відбулося засідання круглого столу на тему: «Соціальне забезпечення ветеранів та прирівняних до них осіб, виклики сьогодення та перспективи їх вирішення». член підкомітету з питань соціального захисту ветеранів Комітету Ірина Никорак наголосила на важливості використання міжнародного досвіту в умовах реформування системи соціального захисту військовослужбовців. «Не зважаючи на ті досягнення, які є сьогодні, наприклад, база «Є-ветеран», співробітництво з ОБСЄ, з ЄС в рамках проєктів технічної підтримки, актуальним залишається багато неврегульованих законодавчо питань, починаючи від набору на військову службу, закінчуючи системою соціально-правового захисту під час військової служби та після її завершення. Йдеться про соціальну адаптацію ветеранів, медико-психологічну реабілітацію, житлові питання, працевлаштування, різні види страхування, ефективна комунікація та, звичайно, зворотній зв'язок між державою та ветеранськими інституціями, – повідомила Ірина Никорак [2].

За рік воєнних дій відбулось зростання кількості людей з інвалідністю в Україні. Внаслідок цього десятки тисяч людей потребують протезування та забезпечення допоміжними засобами реабілітації [3].

Протезування для осіб з інвалідністю внаслідок війни є критично важливим для їхнього повноцінного повернення до життя. Протезування не лише відновлює втрачені функції та покращує мобільність, але й відіграє важливу роль у психологічній реабілітації та підвищенню самооцінки таких осіб.

Медицина не стоїть на місці і люди, які постраждали від мін, можуть повернутися до повноцінного життя після протезування та реабілітації [4].

Завдяки сучасним технологіям поранені можуть обрати необхідний вид протеза: від механічних верхніх кінцівок з кількома хватами та сучасних протезів ніг з англійськими вузлами до інноваційних біонічних [4].

Сучасні технології протезування пропонують широкий спектр рішень, що враховують індивідуальні потреби кожної особи. Крім того, протезування є важливим фактором економічної незалежності, бо дозволяє багатьом особам з інвалідністю повернутися до роботи та забезпечити своє майбутнє. Тому варто забезпечити доступ осіб з інвалідністю до якісного та сучасного протезування. Це буде не лише гуманітарним обов'язком держави, але й інвестицією у майбутнє нашої країни.

Інформаційні кампанії щодо соціальної підтримки осіб з інвалідністю внаслідок війни та доступності засобів реабілітації мають на меті не лише інформування про державну та регіональну політику такої підтримки. Варто зазначити, що подібні кампанії мають на меті об'єднати зусилля влади, бізнесу, громадських організацій та міжнародних партнерів для вирішення проблем, що виникли в осіб з інвалідністю внаслідок війни в Україні.

Важливо, щоб кожен, хто потребує допомоги, знав про свої права та можливості. Подібні ініціативи відіграють ключову роль у зміцненні системи підтримки та розширенні доступу до необхідних ресурсів осіб з інвалідністю.

Надзвичайно важливим напрямком соціальної підтримки та реабілітації осіб з інвалідністю внаслідок війни в Україні є розвиток інклюзивного туризму. Незважаючи на виклики, пов'язані з війною, Україна має значний потенціал для розвитку цього напрямку. На сьогоднішній день важливо об'єднати зусилля держави, громадських організацій, бізнесу та міжнародних партнерів для створення доступної туристичної інфраструктури, розробки спеціальних туристичних програм та забезпечення професійної підготовки персоналу. Інклюзивний туризм – це не лише можливість для осіб з інвалідністю подорожувати, але й важливий інструмент для соціальної та психологічної реабілітації.

Розвиток інклюзивного туризму в Україні – це не лише допомога особам з інвалідністю повернутися до повноцінного життя, але й важливий внесок у розвиток туристичної галузі нашої країни. Якщо туризм стане доступним для всіх, то Україна відкриється для більшої кількості людей, що зробить нашу країну привабливою та конкурентоспроможною на міжнародній арені у сфері туризму.

Висновки. Зважаючи на поставлену мету дослідження, а саме розробку інноваційних методів та підходів, спрямованих на покращення якості соціально-правового захисту осіб з інвалідністю в Україні, можна дійти наступного висновку: дослідження інноваційних методів та підходів у сфері соціально-правового захисту осіб з інвалідністю в Україні є не тільки актуальним, але й критично важливим для забезпечення гідного рівня життя та інтеграції в суспільство.

Результати дослідження можуть стати основою для розробки та впровадження ефективних програм соціальної підтримки, які враховуватимуть індивідуальні потреби кожної особи з інвалідністю. Запропоновані інновації можуть стосуватися різних аспектів, таких як:

1. Удосконалення законодавства: розробка та прийняття відповідних законів, які б гарантували права осіб з інвалідністю та забезпечували їх захист. Необхідно комплексно підійти до цього питання, враховуючи всі аспекти життя осіб з інвалідністю, від медичної допомоги та реабілітації до соціального захисту, освіти, працевлаштування та дозвілля. Важливо, щоб законодавство відповідало сучасним викликам та міжнародним стандартам, було чітким, зрозумілим та ефективним у застосуванні.
2. Розширення спектру соціальних послуг: створення нових та вдосконалення існуючих соціальних послуг, спрямованих на задоволення потреб осіб з інвалідністю у різних сферах життя. Наявний спектр соціальних послуг часто є недостатнім для задоволення різноманітних потреб цієї категорії осіб. Тому розширення таких послуг є нагальним завданням, яке потребує комплексного підходу та залучення ресурсів як на державному, так і на місцевому рівнях.
3. Забезпечення доступності: створення безбар'єрного середовища, яке б забезпечувало особам з інвалідністю рівний доступ до освіти, роботи, медичних послуг та інших сфер життя. Забезпечення доступності для осіб з інвалідністю внаслідок війни є не просто питанням комфорту чи зручності, а життєво важливою умовою для їхньої інтеграції в суспільство та повернення до повноцінного життя.
4. Використання сучасних технологій: впровадження сучасних технологій, які б допомагали особам з інвалідністю у повсякденному житті та сприяли їх інтеграції в суспільство. Сучасні технології відкривають безмежні можливості для подолання бар'єрів, з якими зіштовхуються особи з інвалідністю.

Від високотехнологічних протезів, що не дозволяють відновити втрачені функції кінцівок, до віртуальної реальності, яка сприяє психологічній реабілітації та соціальній адаптації.

5. Підвищення кваліфікації фахівців: підготовка та підвищення кваліфікації фахівців, які працюють з особами з інвалідністю, для надання їм якісної та ефективної допомоги. Підвищення кваліфікації фахівців, які працюють з особами з інвалідністю внаслідок війни, є критично важливим для забезпечення ефективної та комплексної підтримки цієї категорії населення. Кваліфіковані фахівці, які мають сучасні знання, здатні надавати якісну медичну, психологічну, соціальну та професійну допомогу особам з інвалідністю, сприяючи їхній реабілітації та інтеграції в суспільство.

Важливо зазначити, що успішна реалізація запропонованих інновацій можлива лише за умови тісної співпраці між різними зацікавленими сторонами, такими як державні органи, громадські організації, науковці, міжнародні організації та особи з інвалідністю.

Проведене дослідження є важливим кроком на шляху до створення ефективної системи соціально-правового захисту осіб з інвалідністю в Україні, яка б забезпечувала їм гідне життя та сприяла їх інтеграції в суспільство.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. UN Development Programme in Ukraine. Як забезпечити права людей з інвалідністю в умовах війни URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/press-releases/yak-zabezpechyty-prava-lyudey-z-invalidnistyu-v-umovakh-viyny.
2. Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів. Прес-служба Апарату Верховної Ради України. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/236708.html.
3. Міністерство соціальної політики України. Міністерство соціальної політики України. URL: https://www.msp.gov.ua/news/22639.html.
4. Українська правда. «Апгрейд тіла». Як сучасні технології допомагають українським військовим відновлюватися. URL: https://epravda.com.ua/publications/2023/03/02/697597.
5. UAReforms. Соціальні політики щодо ветеранів, людей з інвалідністю та пенсіонерів. URL: https://uareforms.org/pages/new-page-657.

УДК 341. 348
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.20

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НЕТИПОВИХ ФОРМ ЗАЙНЯТОСТІ

Стасюк О.Л.,
професор кафедри права та економіко-фінансової безпеки
ЗВО «Академія рекреаційних технологій і права»

Гусєв Ю.М.,
старший викладач
кафедри права та економіко-фінансової безпеки
ЗВО «Академія рекреаційних технологій і права»
ORCID: 0009-0003-1047-1842

Скрипюк Ю.М.,
викладач
кафедри права та економіко-фінансової безпеки
ЗВО «Академія рекреаційних технологій і права»
ORCID: 0009-0000-7657-1107

Стасюк О.Л., Гусєв Ю.М., Скрипюк Ю.М. Міжнародно-правове регулювання нетипових форм зайнятості.

У статті досліджується актуальна проблема щодо особливостей міжнародно-правового регулювання нестандартних форм зайнятості. Висвітлюються проблемні аспекти реалізації основи міжнародно-правового регулювання нетипових форм зайнятості, визначено основні міжнародні документи, які регулюють трудові відносини на сучасному етапі. Аналізуються наявні дослідження і публікації з проблеми міжнародно-правового регулювання нестандартних форм зайнятості та проводиться обґрунтування щодо подальшого вивчення означеної теми дослідження. Проаналізовано сучасні проблемні питання правового регулювання нетипових трудових відносин на міжнародному рівні. Визначено поняття неформальної зайнятості. Проаналізовано зміст міжнародно-правових актів у сфері регулювання нетипових форм зайнятості, зокрема акти Міжнародної організації праці, що дозволило визначити позитивні сторони з регулювання нестандартних форм зайнятості наявними нормами права, а також визначити і їх слабкі сторони. Актуалізується увага на аналізі сучасного стану вітчизняного нормативно-правового регулювання з окремих видів нетипових форм зайнятості. Підсумовано особливості міжнародно-правового регулювання нових та атипових форм трудових відносин та напрями його удосконалення. Акцентуються питання на необхідності вивчення означеного проблемного питання, зокрема звертається увага на необхідності адаптації нормативно-правових актів з регулювання нестандартних форм зайнятості до сучасних реалій життя. Особлива увага приділяється питанням налагодження ефективної взаємодії між міжнародними нормативно-правовими актами та національним законодавством, з метою максимально ефективної моделі з питань регулювання нестандартних форм зайнятості. Підкреслюється важливість своєчасного обміну інформацією та проведення спільних заходів правниками на міжнародному рівні з метою ефективного розвитку законодавства країн з міжнародно-правового регулювання нестандартних форм зайнятості. Це дозволить своєчасно виявляти нові проблемні аспекти в сфері правового регулювання нестандартних форм зайнятості. Вивчено дискусійні питання й надано пропозиції щодо вдосконалення досліджуваного напряму.

Ключові слова: зайнятість, нетипові форми зайнятості, міжнародно-правове регулювання, праця, трудові відносини, дистанційна робота, надомна робота.

Stasiuk O.L., Husew Yu.M., Skripiuk Yu.M. International legal regulation of atypical forms of employment.

The article examines the current problem of the features of international legal regulation of non-standard forms of employment. The problematic aspects of the implementation of the basis of international legal regulation of non-standard forms of employment are highlighted, the main international documents that regulate labor relations at the present stage are identified. The existing research and publications on the problem of international legal regulation of non-standard forms of employment are analyzed and a justification is made for further study of the specified research topic. The current problematic issues of legal regulation of non-standard labor relations at the international level are analyzed. The concept of informal employment is defined. The content of international legal acts in the field of regulation of non-standard forms of employment is analyzed, in particular, the acts of the International Labor Organization, which made it possible to identify the positive aspects of the regulation of non-standard forms of employment by existing legal norms, as well as to identify their weaknesses. Attention is drawn to the analysis of the current state of domestic regulatory and legal regulation of certain types of non-standard forms of employment. The features of international legal regulation of new and atypical forms of labor relations and directions for its improvement are summarized. The issues of the need to study the specified problematic issue are emphasized, in particular, attention is drawn to the need to adapt regulatory and legal acts on the regulation of non-standard forms of employment to modern realities of life. Special attention is paid to the issues of establishing effective interaction between international regulatory and legal acts and national legislation, in order to create the most effective model for the regulation of non-standard forms of employment. The importance of timely exchange of information and joint activities by lawyers at the international level is emphasized for the purpose of effective development of the legislation of countries on the international legal regulation of non-standard forms of employment. This will allow timely identification of new problematic aspects in the field of legal regulation of non-standard forms of employment. Discussion questions are studied and proposals are made for improving the researched area.

Key words: employment, atypical forms of employment, international legal regulation, work, labor relations, remote work, home work.

Постановка проблеми та її актуальність. Праця є важливим елементом життя людини, в якій реалізуються творчі здібності індивіда у процесі трудової діяльності. В умовах глобалізації та діджиталізації економіки, розвитку міжнародного ринку праці традиційна зайнятість, модель якої передбачала укладення безстрокового трудового договору з повним робочим часом вже не відповідає вимогам глобального економічного розвитку. Сучасний роботодавець прагне оптимізувати використання трудових ресурсів в умовах широкого застосування досягнень наукового-технічного прогресу, що зумовлює тенденцію до гнучкості зайнятості.

Отже, впровадження здобутків науково-технічного розвитку в економіку зумовило ситуацію, коли на ринку праці поряд із типовими формами зайнятості набувають все більшого поширення нетрадиційні форми організації праці – робота на умовах неповної зайнятості (неповний робочий день); термінова або короткострокова робота; робота на дому; віддалена (дистанційна, електронна) робота; самозайнятість; псевдо-самозайнятість; тимчасова агентська та позикова зайнятість (лізинг персоналу, аутстаффінг, аутсорсинг) [1, с. 172].

Незважаючи на те, що стандартна зайнятість залишається найбільш поширеною на ринку праці (зокрема, в Україні), нетипові форми зайнятості все інтенсивніше розвиваються в світі. В Україні відбувається гармонізація національного законодавства з міжнародними та європейськими стандартами в сфері зайнятості, адаптація вітчизняного законодавства у сфері правового регулювання трудових відносин.

Доводиться констатувати, що національне трудове законодавство частково регулює нові види трудових відносин, що фактично застосовуються у сфері зайнятості. Проте, питання правового регулювання нестандартних форм зайнятості актуалізувалося в умовах поширення пандемії Covid-19 та в умовах дії воєнного стану, коли в багатьох галузях економіки, на багатьох територіях існують об'єктивні перешкоди щодо застосування типової форми зайнятості. Тому, процес реалізації трудових прав в сфері нестандартної зайнятості є актуальною темою наукового дослідження, є доволі складним та потребує удосконалення нормативно-правового регулювання, зокрема удосконалення за допомогою гармонізації з міжнародними правовими актами.

Аналіз досліджень і публікацій з проблеми. Міжнародні та національні стандарти правового регулювання нетипових форм зайнятості досліджували О.О. Білоус, Л.І. Донець, В. Логвінова, А. Ніколенко, Л. Прогонюк, Д.О. Плєхов, М.М. Топоркова, О.В. Чорноус та інші. На сучасному етапі, коли умови функціонування економіки в умовах воєнного часу потребують застосування нестандартних форм трудових відносин, питання нетипових форм зайнятості та їхнього правового регулювання набуває особливої актуальності.

Мета статті – проаналізувати особливості міжнародно-правового регулювання нестандартних форм зайнятості.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі в науковому просторі нетипова зайнятість позначається різними поняттями – «нетрадиційна форма зайнятості», «нестандартна форма зайнятості», «інноваційна форма зайнятості», «атипова зайнятість» та ін. Поняття нетипової (альтернативної, атипової зайнятості) на сучасному етапі розглядається по-різному, серед науковців відсутній єдиний комплексний підхід щодо розуміння сутності даного явища. Так, Ю.О. Остапенко, узагальнюючи переваги різних запропонованих вітчизняними та зарубіжними науковцями підходів, визначає нетипову зайнятість як незаборонені чи передбачені законодавством про працю відносини з приводу праці між роботодавцем (роботодавцями) та особою, яка зайнята у сфері праці нетиповим способом (нетиповий працівник), що ґрунтуються на нестандартних трудових договорах [2, с. 264].

Трудові відносини з початку XX ст. набули важливий міжнародно-правовий вимір. Існування і розвиток трудових відносин на сучасному етапі є реалізацією трудових прав, які гарантовані міжнародними трудовими стандартами. В науці міжнародного права під міжнародно-правовим регулюванням праці розуміється система стандартів щодо регулювання праці, яка застосовується державами в національному трудовому законодавстві за умови ратифікації ними відповідного міжнародного договору [3, с. 250]. Особливості міжнародної правотворчості полягають у тому, що стандарти регулювання можуть визначатися державами індивідуально, як юридично обов'язкові державами нормативні документи міжнародного значення, через імплементацію правових норм регулювання праці у національне трудове законодавство.

Слід відзначити, що особливістю сучасного міжнародно-правового регулювання трудових відносин є регулювання нетипових форм трудових відносин. Зазначена особливість проявляється в прийнятті міжнародно-правових актів, які регулюють нетипові форми зайнятості.

Загалом, джерела міжнародно-правового регулювання науковцями розглядаються як результат правотворчої діяльності суб'єктів міжнародної правотворчості (об'єднань та організацій, органів). У джерелах міжнародно-правового регулювання праці знаходять своє вираження юридично закріплені міжнародно-правові норми, які врегульовують трудові відносини та які спрямовані на покращення умов праці, охорону праці, захист прав та інтересів працівників. Головним началом, яке пронизує міжнародно-правові стандарти у сфері праці, є ідея рівності у здійсненні прав і свобод людини [4].

Правове регулювання нетипових форм зайнятості на міжнародному рівні здійснюється за допомогою нормативних положень, що закріплюються в міжнародних джерелах права та впорядковують трудові відносини. Міжнародні договори у сфері трудового права підлягають класифікації залежно предмета регулювання на загальні та спеціальні. Загальні міжнародні договори охоплюють широке коло суспільних відносин, лише окремі з яких є власне трудовими. Спеціальні міжнародні договори, у свою чергу, керуючись положеннями загального характеру, вибудовують регулювання або спеціальних трудових відносин або навіть окремих внутрішньогалузевих інститутів трудового права, наприклад питання оплати праці профспілок, масового вивільнення працівників тощо [5, с. 72].

Слід відзначити, що важливу роль у розробці та прийнятті міжнародних стандартів у сфері нетипових форм праці відіграє Міжнародна організація праці (далі – МОП), що є спеціалізованою установою ООН. Дані стандарти являють собою результат міжнародно-правового регулювання праці, здійснюваного за допомогою багатосторонніх угод (конвенцій) держав, які є членами МОП. За період свого існування дана організація ухвалила понад 189 конвенцій і 202 рекомендації у галузі застосування найманої праці та покращення її умов, охорони та захисту інтересів працівників.

Протягом останніх років актуалізувалося питання міжнародно-правового регулювання трудових відносин нетипових форм організації праці, що було спричинено встановленням карантинних

обмежень різного роду через захворюваність на Covid-19. Так, пандемія Covid-19, яка поширилася в світі у 2020 році і охопила 80% країн світу, карантинні обмеження, які вона детермінувала, загострили міжнародну економічну кризу і негативно вплинула на сферу праці та зайнятості населення і зумовила пошук гнучких форм організації праці.

З метою захисту прав та інтересів працівників, які працюють неповний робочий час, Конвенція МОП № 175 про роботу на умовах неповного робочого часу 1994 року зобов'язує держави-члени вживати заходів для забезпечення того, щоб працівники, зайняті неповний робочий час, користувалися таким самим захистом, як і працівники, що знаходяться у порівнянній ситуації, зайняті повний робочий час.

Міжнародно-правове регулювання позикової праці здійснюється відповідно до Конвенції № 181 про приватні агентства зайнятості 1997 року і Рекомендації № 188 щодо приватних агентств зайнятості 1997 року про приватні агентства зайнятості, які ухвалені з метою надання можливості діяти приватним агентствам, а працівникам, які користуються їх послугами, створення можливості захисту [6; 7].

Правовим регулюванням надомної праці є Конвенція МОП № 177 про надомну працю 1996 року та Рекомендація Міжнародної організації праці № 184 щодо надомної праці, які встановлюють стандарти МОП про надомну працю [8; 9]. Надомна праця згідно положень ст. 1 Конвенції МОП № 177 про надомну працю 1996 року визначається як будь-яка робота, яку особа виконує поза приміщенням роботодавця – або за місцем проживання, або в приміщенні за її вибором. Обов'язково за таку роботу призначена винагорода, а також кінцевим продуктом є товар, який виконаний згідно рекомендацій роботодавця. Слід відзначити, що сам факт виконання роботи найманим працівником час від часу роботи вдома, поза приміщенням роботодавця, не надає таку працівнику статус надомника.

Дистанційна робота регулюється положеннями Конвенції МОП № 189 про гідну працю надомних працівників» 2011 року та Рекомендації № 201про гідну працю домашніх працівників від 2011 року, в яких проголошується урівняння в правах дистанційних і звичайних працівників. Зокрема, це стосується базових трудових прав, зокрема тривалості робочого часу та відпочинку, свободи на об'єднання, укладення колективних договорів, гарантій мінімальної оплати праці, охорони праці тощо [10; 11].

МОП у 2020 році видала практичне керівництво «Дистанційна робота в часи та після пандемії Covid-19», яким надавалися рекомендації щодо організації дистанційної роботи в умовах поширення пандемії і встановлення обмежувальних заходів. МОП акцентує увагу приділяє психологічній складові та здоров'я працівників через відсутність комунікації між працівниками. Дистанційна робота також має в своїй природі залучення технологій (мережі інтернет, різних соціальних платформ, програмних компонентів, тощо) [12, с. 182].

На регіональному, європейському рівні питання дистанційної роботи врегульовує Європейська рамкова угода про дистанційні форми зайнятості. Відповідно до ст. 2 даної рамкової угоди, телеробота є однією із форм організації та/або виконання роботи із використанням інформаційних технологій у контексті трудового договору/відносин, де робота, яка також може бути виконана в приміщеннях роботодавця, здійснюється за межами цих приміщень на постійній основі [13]. В даній Угоді підкреслюється надання загального захисту як дистанційним працівникам, так і тим працівникам, які працюють на робочих місцях.

На сучасному етапі розвитку міжнародно-правового регулювання зайнятості значний інтерес становить питання захисту трудових прав працівників, які працюють у неформальному секторі економіки.

Проаналізувавши вплив пандемії Covid-19 на трудові відносини в світі, відзначимо, що на початку її спалаху у 2020 році спостерігався низький рівень зайнятості та зменшення робочого часу, посилилися тенденції зростання незадекларованої праці, а у 2022 році, в умовах постковідного відновлення економіки зростання зайнятості у світі різко сповільниться до 1% цього року порівняно з 2% у 2022 році через економічні наслідки війни в Україні, високу інфляцію та посилення грошово-кредитної політики [14]. Як демонструють статистичні дані, рівень неофіційної зайнятості у 2022 році в усьому світі сягнув 58% зайнятих людей, що становить близько 2 мільярдів працівників з нестабільними робочими місцями, більшість з яких не мають соціального захисту. До початку пандемії рівень неформальної зайнятості повільно знижувався і становив 57,8% у 2019 році. Перші хвилі пандемії у 2020 році призвели до непропорційного скорочення робочих

місць для неформальних працівників, особливо для жінок. Неформальна зайнятість виступає як «останній спосіб» для заробітку на проживання, змушуючи все більше працівників влаштуватись на роботу гіршої якості та позбавляючи інших належного соціального захисту [15]. За прогнозами МОП, найближчими роками прогрес у скороченні кількості неформальних робочих місць у світі, ймовірно, буде втрачений. Глобальний прогноз зайнятості нижчий за попередню оцінку МОП про зростання на 1,5% до 2023 року [14].

Таким чином, актуальною проблемою міжнародно-правового регулювання трудових відносин на сучасному етапі залишається вироблення єдиного підходу щодо визначення неформальної зайнятості та пошук ефективних юридичних механізмів моніторингу, подолання та запобігання даному явищу.

МОП розглядає незадекларовану працю в контексті ширшого поняття неформальної економіки, визначення якої викладене в Рекомендації МОП № 204 «Про перехід від неформальної до формальної економіки». Даним документом неформальна економіка визначається як будь-яка діяльність працівників і економічних одиниць, що за законодавством або на практиці не охоплена або не достатньо охоплена формальними нормами[16]. Організація економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) визначає приховану зайнятість як «працю, яка хоча і не є незаконною сама по собі, але не була задекларована в одному або кількох адміністративних органах» [17].

Відзначимо, що на даний час в ЄС відсутнє нормативно закріплене визначення поняття «неформальна зайнятість». Поняття неформальної зайнятості міститься у консультаційних документах ЄС. Так, у Повідомленні ЄК № 219 від 7 квітня 1998 року «Стосовно недекларованої зайнятості» під недекларованою зайнятістю розглядаються оплачувані види діяльності, які є законними за характером, але незадекларовані в органах державної влади, враховуючи при цьому різноманіття регуляторних систем держав-членів ЄС [18]. У Повідомленні ЄК № 628 від 24 жовтня 2007 року «Посилення боротьби з недекларованою зайнятістю» неформальна зайнятість визначається як діяльність, що пов'язана з шахрайством у сфері оподаткування та/або соціального захисту працівників й охоплює різні види некримінальної діяльності – починаючи від незадекларованого надання побутових послуг і завершуючи підпільною працею нелегальних мігрантів [19].

Чітке юридичне визначення незадекларованої праці часто варіюється залежно від країни, зважаючи на наявність ознак даного явища в національній економіці. Це має важливе значення для забезпечення дотримання положень про незадекларовану працю інспекторами праці (особливо в міждержавному контексті). Для прикладу, в таких державах-членах ЄС, як Болгарія, Угорщина, Латвія, Португалія, Іспанія, нормативно-правове визначення неформальної зайнятості відсутнє, а у Франції, Литві, Словаччині це поняття закріплено у трудових кодексах або спеціальних законах [20, с. 20].

Отже, неформальна зайнятість є складним поняттям, і детермінується в міжнародних актах по-різному, охоплюючи терміни «неформальна зайнятість», «незадекларована праця», «незадекларована зайнятість», «прихована зайнятість» тощо. Вироблення єдиної термінологічної платформи на глобальному нормативному рівні природно пов'язане з пошуком спільних рис в економіках держав, тому визнані на глобальному рівні терміни мають надто загальний зміст [20, с. 22]. Високий рівень неформальної зайнятості в умовах відновлення економіки після пандемії Covid-19 та світової економічної кризи масштаби неформальної економіки в усіх її проявах є ключовою проблемою у плані реалізації прав працівників, включно з основоположними принципами та правами у сфері праці, а також щодо соціального захисту та гідних умов праці.

З метою ефективної протидії ризикам та загрозам пандемії COVID-19 на глобальному та національних ринках праці МОП розробила 4-х секторальну модель мобілізації ресурсів, яка ґрунтується на основі міжнародних трудових норм та передбачає: стимулювання економіки та зайнятості, підтримку життєдіяльності підприємств, збереження робочих місць та доходів та посилення захисту працівників на робочому місці, опору на соціальний діалог для прийняття узгоджених рішень.

Україна, проголосивши себе соціальною державою, на сучасному етапі інтеграції у світове співтовариство є учасницею багатьох міжнародних договорів, конвенцій та угод у сфері правового регулювання зайнятості. Ч. 1 ст. 9 Конституції України проголошує, що міжнародні договори, ратифіковані парламентом України, є частиною національного законодавства України [21], тому поширюють свою дію на правове регулювання відносин щодо реалізації права на працю.

Що стосується правового регулювання нетипових форм зайнятості національним законодавством, відзначимо, що донедавна в Україні існувала проблема легалізації даного виду відносин. О.О. Білоус і М.М. Топоркова, аналізуючи проблеми правового регулювання нетипових форм зайнятості в Україні станом на 2019 рік, відзначали, що більшість нетипових видів трудової зайнятості знаходиться на узбіччі правового регулювання праці і не укладається в класичну конструкцію стандартної форми зайнятості [22, с. 124].

В умовах запровадження в Україні карантинних обмежень нормативно-правова база виявилася не готовою в контексті правового регулювання гнучкого ринку праці, зокрема використання нетипових форм зайнятості. Наявність відповідних дестабілізуючих факторів, яка породжує необхідність зміни режиму роботи та статусу зайнятості, стимулює до застосування введених Законом України від 30 березня 2020 року № 540-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» гнучкого режиму робочого часу та дистанційної (надомної) роботи [23]. Законом України від 4 лютого 2021 року № 1213-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення правового регулювання дистанційної роботи» було вдосконалено понятійний апарат нових нестандартних форм організації праці: гнучкого режиму робочого часу, надомної роботи та дистанційної роботи[24]. Згідно із статтями 60, 60-1, 60-2 Кодексу законів про працю України зазначені форми організації праці можуть використовуватись в умовах загрози поширення епідемії, пандемії та/або виникнення загрози збройної агресії, надзвичайної ситуації техногенного, природного чи іншого характеру, що і слугує вагомим аргументом на користь їх доцільності у таких обставинах [25].

Законом України від 18.07.2022 року № 5161 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання трудових відносин з нефіксованим робочим часом» Кодекс законів про працю України доповнено ст. 21-1, яка унормовує договір із нефіксованим робочим часом як форму трудового договору в Україні [26].

Висновки. Таким чином, міжнародно-правове регулювання нетипових форм праці на сучасному етапі характеризується значною кількістю джерел регіонального та універсального рівня, які розробляються та ухвалюються суб'єктами міжнародної правотворчості (зокрема, МОП) з метою захисту права на працю та гарантій реалізації його складових.

Національне законодавство ж у сфері правового регулювання нетипових форм праці не є досконалим, що негативно відображається на реалізації трудових прав у практичній площині. Тому в сучасних реаліях об'єктивно необхідним є внесення змін Кодексу законів про працю України шляхом його доповнення окремим розділом, котрий буде присвячено нетрадиційним формам зайнятості.

Вважаємо, що в умовах збройної агресії Російської федерації проти України належна правова регламентація нетипових форм зайнятості має велике позитивне значення, оскільки:

– дає можливість багатьом роботодавцям продовжити роботу в тих сферах діяльності, де можливо організувати працю за допомогою дистанційної та надомної роботи, гнучкого режиму робочого часу;

– зменшує ризик зростання чисельності безробітних з числа внутрішньо переміщених осіб;

– максимально забезпечує та гарантує права тих працівників, які працюють на умовах дистанційної або надомної роботи;

– наближає національне трудове законодавство у сфері нетипової зайнятості до міжнародних та європейських стандартів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Прогонюк Л. Нестандартні форми зайнятості як невід'ємна реалія сьогодення: теоретичний аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 3. С. 171–174.
2. Остапенко Ю.О. Нетипова зайнятість як особлива проблема реалізації трудових прав працівників. *Юридична наука*. 2020. № 4 (106). Т. 2. С. 262–268.
3. Чорноус О.В. Джерела міжнародно-правового регулювання праці та їх вплив на національне законодавство. *Право і Безпека*. 2012. № 4. С. 249–253.
4. Донець Л.І., Логвінова В. Міжнародно-правове регулювання праці: теоретичний аспект. Донецький національний університет економіки і торгівлі імені Михайла Туган-Барановського URL: http://precon.donnuet.education/pdf/donets/donets12.pdf (дата звернення: 28.08.2024).

5. Ніколенко А. Міжнародні договори у системі джерел трудового права України. *Підприємство, господарство і право*. 2019. № 1. С. 25–38.
6. Конвенція МОП № 181 про приватні агентства зайнятості 1997 року. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965–1999. Т. II. Женева: Міжнародне бюро праці. 1999. С. 1519–1525.
7. Рекомендація щодо приватних агентств зайнятості № 188 1997 року. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965–1999. Т. II. Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. С. 1519–1525.
8. Конвенція МОП № 177 про надомну працю 1996 року. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965–1999. Т. II. Женева: Міжнародне бюро праці. 1999. С. 1481–1486.
9. Рекомендація Міжнародної організації праці № 184 «Щодо надомної праці» від 20.06.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_100#Text. (дата звернення: 02.09.2024).
10. Конвенція МОП № 189 про гідну працю домашніх працівників 2001 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/993_530. (дата звернення: 28.08.2024).
11. Рекомендація МОП № 201 про гідну працю домашніх працівників від 16.06.2011 р. URL: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:::NO:12100: P12100_ILO_CODE:R201:NO (дата звернення: 28.08.2024).
12. Плєхов Д.О. Міжнародно-правове регулювання дистанційної роботи як однієї із форм нестандартної зайнятості. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2021. № 65. С. 180-184.
13. Framework Agreement on telework, between the ETUC, UNICE/UEAPME and CEEP 2002. URL: http://www.etuc.org/framework-agreement-telework (дата звернення: 20.08.2024).
14. Зростання кількості робочих місць у світі скоротиться удвічі внаслідок війни в Україні та інфляції – прогноз МОП. URL: https://forbes.ua/news/zrostannya-kilkosti-robochikh-mists-u-sviti-skorotitsya-vdvichi-vnaslidok-viyni-v-ukraini-ta-inflyatsii-prognoz-mop-16012023-11095(дата звернення: 23.08.2024).
15. Оцінка поточного стану світового ринку праці: наслідки для досягнення глобальних цілей. URL: https://ilostat.ilo.org/assessing-the-current-state-of-the-global-labour-market-implications-for-achieving-the-global-goals/?fbclid=IwAR3laiYjWWdiASCv5iVS5ddokFZKxad-cHADUJXPe4HK0VeiAWHQMUBrR0M (дата звернення: 28.08.2024).
16. Трифонов М. Неформальна зайнятість населення України: кількісний та якісний виміри. *Журнал «Спільне»*. 2015.
17. OECD Employment Outlook. 2004. С. 232. URL: https://www.oecd.org/els/emp/oecdemploymentoutlook2004.htm (дата звернення: 28.08.2024).
18. Communication from the Commission "On undeclared work". COM (1998) 219 final, 07.04.1998. Commission of the European Communities. European Commission, 1998. 24 p.
19. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions "Stepping up the fight against undeclared work". COM (2007) 628 final, 24.10.2007. Commission of the European Communities. European Commission, 2007. 14 p.
20. Інституційне середовище неформальних трудових відносин в Україні: масштаби, динаміка, наслідки. Центр Разумкова. Видавництво "Заповіт". 2019. 220 с.
21. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
22. Топоркова М.М., Білоус О.О. Правове регулювання нетипових видів зайнятості. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 122–125.
23. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)»: Закон України від 30.03.2020 № 540-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#Text (дата звернення: 28.08.2024).
24. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення правового регулювання дистанційної роботи: Закон України від 04.02.2021 № 1213-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213-20#Text (дата звернення: 28.08.2024).

25. Кодекс законів про працю: Закон України від 10 грудня 1971 року № 322-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/322-08 (дата звернення: 27.03.2021). (дата звернення: 28.08.2024).
26. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання трудових відносин з нефіксованим робочим часом: Закон України від 18 липня 2022 р. № 2421-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2421-20#Text (дата звернення: 20.09.2024).

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.21

ПРАВОВА ПРИРОДА КАТЕГОРІЇ «ПРЕДСТАВНИЦТВО» В ТРУДОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

Стрійський Ю.В.,
аспірант 1 курсу
юридичного факультету
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

Стрійський Ю.В. Правова природа категорії «представництво» в трудовому праві України.
У статті здійснено комплексний аналіз доктринальних підходів до розуміння терміну «представництво» як загального правового явища та специфічного інституту трудового права України. Розкрито еволюцію визначення категорії «представництво» в юридичній літературі, зокрема через тлумачення провідних вітчизняних і міжнародних словників, а також законодавчих актів. На основі порівняльного аналізу легальних і доктринальних дефініцій запропоновано визначення терміну «представництво» в трудовому праві як правовідносин, що виникають у процесі набуття, реалізації, зміни чи припинення прав і обов'язків, а також здійснення захисту прав та інтересів однією стороною від імені та в інтересах іншої сторони у сфері трудового права на підставах, визначених чинним законодавством та установчими документами.

Досліджено підходи до визначення суб'єктів представництва, акцентуючи увагу на їх специфічному складі в трудових правовідносинах. Розглянуто доктринальні підходи щодо трьохстороннього характеру відносин представництва в трудовому праві, які включають особу, яку представляють, представника та третю сторону, а також виділено категорії первинних і вторинних суб'єктів.

Особливу увагу приділено характеристикам, що відрізняють представництво в трудовому праві від аналогічного інституту в цивільному праві, зокрема: можливості представництва колективу працівників як окремого суб'єкта трудових правовідносин, а також виконання представницьких функцій без попередньої згоди окремих працівників у випадках, визначених законодавством.

Проведено порівняльний аналіз норм українського законодавства та міжнародного досвіду регулювання інституту представництва, зокрема на прикладі Республіки Польща. Встановлено, що в українському законодавстві існують певні обмеження для іноземців та осіб без громадянства щодо створення професійних спілок, які не характерні для регулювання представництва в інших країнах.

У статті також проаналізовано роль професійних спілок у реалізації функцій представництва, зокрема їх повноваження щодо укладення колективних договорів, участі в управлінні підприємствами та захисту трудових прав працівників. Наголошується на широкому спектрі інструментів, якими наділені профспілки для впливу на прийняття рішень у трудових відносинах.

Таким чином, у статті обґрунтовано необхідність удосконалення національного законодавства в частині регулювання інституту представництва у трудовому праві, зокрема шляхом гармонізації з європейськими стандартами.

Ключові слова: представництво, представництво в трудовому праві, поняття представництва, суб'єкти представництва.

Striiskyi Yu.V. The legal nature of the category of «representation» in the labor law of Ukraine.
The article presents a comprehensive analysis of doctrinal approaches to understanding the term «representation» as a general legal phenomenon and a specific institution within the labor law of Ukraine. The evolution of the definition of the category of «representation» in legal literature is revealed, particularly through the interpretation of leading domestic and international dictionaries, as well as legislative acts.

Based on a comparative analysis of legal and doctrinal definitions, the article proposes a definition of the term «representation» in labor law as a legal relationship that arises in the process of acquiring,

implementing, changing, or terminating rights and obligations, as well as protecting rights and interests by one party on behalf of and in the interests of another party in the field of labor law, under the grounds determined by current legislation and constituent documents.

The article investigates approaches to defining the subjects of representation, focusing on their specific composition in labor relations. It considers doctrinal approaches to the tripartite nature of representation relations in labor law, which include the represented person, the representative, and the third party, while distinguishing between the categories of primary and secondary subjects.

Particular attention is paid to the characteristics that distinguish representation in labor law from similar institutions in civil law. These distinctions include the possibility of representing a collective of employees as a separate subject of labor relations and the performance of representative functions without the prior consent of individual employees in cases specified by law.

A comparative analysis of Ukrainian legislation and international experience in regulating the institution of representation is conducted, with a focus on the example of the Republic of Poland. The analysis identifies certain restrictions in Ukrainian legislation for foreigners and stateless persons regarding the creation of trade unions, which are uncommon in the regulation of representation in other countries.

The article also examines the role of trade unions in implementing representation functions, particularly their powers to conclude collective agreements, participate in enterprise management, and protect the labor rights of employees. It emphasizes the wide range of tools available to trade unions to influence decision-making in labor relations.

In conclusion, the article substantiates the need to improve national legislation regulating the institution of representation in labor law, particularly by harmonizing it with European standards.

Key words: representation, representation in labor law, the concept of representation, subjects of representation.

Постановка проблеми. Зміни та сучасні виклики у сфері правового регулювання відносин між роботодавцями й працівниками, зумовлені, зокрема, необхідністю адаптації вітчизняного законодавства до європейських стандартів, зростаючою мобільності працівників та виникненням нових форм трудової зайнятості (фріланс, аутсорсинг та ін.), створюють необхідність у детальнішому дослідженні інституту представництва в трудовому праві України. Трудове законодавство не дає визначення поняття представництва, не розкриває його змісту. У науці трудового права відсутня єдність поглядів щодо правової природи відносин щодо представництва працівників та роботодавців, що породжує відповідні дискусії з даного питання.

Мета дослідження полягає у розкритті правової природи категорії «представництво» в трудовому праві України.

Стан опрацювання проблематики. Питанням пов'язаним із категорією «представництво» в трудовому праві України приділялася значна увага як у теорії права так і галузевих науках вітчизняними та іноземними науковцями, зокрема такими як: Ніколайченко Г.М., Семенюк А.О., Сиротнікова Я.Є., Бурдін Г., Процевського О.І, Перотен В., Ларош П., Салезін М., Брайсон А., Форт Дж., Ярошенка Г.І., Чанишевою О.М. та інших. Проте нові виклики сьогодення ставлять нові завдання, які необхідно враховувати в процесі формування національного законодавства, що регулює питання представництва в трудовому праві.

Виклад основного матеріалу. Згідно з визначенням, наведеним в Кембриджському словнику англійської мови «представництво» розглядається, як особа чи організація, яка висловлюється, діє чи присутня офіційно за когось іншого [3]. В словнику Мерріам-Вебстер термін «представництво» пояснюється як дія або діяльність з представництва, в таких випадках: дія або факт, коли одна особа виступає за іншу, щоб мати права та обов'язки особи, яку представляють [15]. Оксфордський словник англійської мови пояснює «представництво» як висловлювання або дію від імені когось або стан, за якого відбувається таке представлення [9].

Подібне визначання міститься і в Словнику української мови, за яким представництво – це здійснення певних (звичайно юридичних) дій однією особою від імені іншої чи інших; виконання обов'язків або володіння правами представника [16].

Легальне визначення терміну «представництво» наведене в частині першій статті 237 Цивільного кодексу України та розкривається, як правовідношення, в якому одна сторона (представник) зобов'язана або має право вчинити правочин від імені другої сторони, яку вона представляє [18].

Відповідно до частини першої статті 243 Кодексу законів про працю України громадяни України (далі – КЗпП) громадяни України з метою представництва своїх трудових та соціально-економічних прав та інтересів мають право створювати професійні спілки, вступати до них та виходити з них на умовах і в порядку, визначених їх статутами [4]. Вказане узгоджується також з частиною першою статті 2 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (далі – Закон), згідно з яким професійні спілки створюються з метою здійснення представництва трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки [11].

Аналізуючи поняття представництва в трудовому праві Г.М. Ніколайченко вказує, що представництво у трудовому праві можна визначити як правовідношення, в якому одна особа (представник) на підставі повноваження, яке воно має, виступає від імені іншої особи (того, кого представляє), безпосередньо створюючи (змінюючи, припиняючи) для неї трудові права та обов'язки [8, с. 819].

Я.Є. Сиротнікова зазначає, що у трудовому праві представництвом є передання частини дієздатності одного суб'єкта трудового права до іншого для участі у відносинах, що складаються в сфері праці [14, с. 74]. Вказане узгоджується і з висновками А.О. Семенюка, який стверджує що незалежно від приналежності інституту представництва до тієї чи іншої сфери сутність його полягає у відстоюванні, представленні і відтворенні змісту прав та законних інтересів кого-, чого-небудь, а також їх волі [13, с. 335]. Таким чином, враховуючі наведені легальні та доктринальні дефініції терміну, можна виснувати, що представництво в трудовому праві є правовідносинами, що виникають в процесі набуття, реалізації, зміни чи припинення прав та обов'язків, здійснення захисту прав та інтересів, однією стороною, від імені та в інтересах сторони, яку вона представляє, у сфері трудового права, в порядку та на підставах, визначених чинним законодавством та установчими документами.

Досліджуючи питання представництва в трудовому праві та розглядаючи його як специфічний вид правовідносин, необхідно встановити суб'єктів вказаних правовідносин. Так, Г.М. Ніколайченко вказує, що у відносинах представництва виділяють трьох суб'єктів: того, кого представляють, представника і третю особу, з якою у того, кого представляють, виникає правовий зв'язок завдяки діям представника [8, с. 819]. Водночас, на думку Я.Є. Сиротнікової категорія представництва передбачає двох учасників: того, хто представляє, і того, кого представляють [14, с. 73].

В даному питанні, слід погодитись саме з позицією Г.М. Ніколайченко, який до суб'єктів представництва відносить також третіх осіб, оскільки представник може реалізувати свою функцію з представництва, виключно при взаємодії з третіми особами. Заслуговує на увагу, також позиція А.О. Семенюка, який поділяє суб'єктів правовідносин в трудовому праві на первинних та вторинних [13, с. 335]. До первинних він відносить професійні спілки та організації роботодавців і їх об'єднання, а до вторинних: прокурорів, народних депутатів, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Розглядаючи розмежування інституту представництва у трудовому праві від представництва в цивільному праві загалом, слід зазначити, що одна з основних відмінностей вказаного інституту проявляється саме при визначенні кола суб'єктів, яких можуть представляти у трудових правовідносинах.

Профспілкові організації, в окремих випадках, здійснюють представництво колективу працівників, як окремого суб'єкта трудових правовідносин, а не сукупності окремих суб'єктів – працівників.

Згідно з частиною першою статті 238 ЦК України представник може бути уповноважений на вчинення лише тих правочинів, право на вчинення яких має особа, яку він представляє [18]. Водночас, при укладенні колективного договору профспілка, як орган, що представляє інтереси працівників, вчиняє дії саме від імені колективу працівників, як окремого суб'єкта. Вказаний висновок підтверджується аналізом частини 5 статті 12 КЗпП України, який встановлює, що первинна профспілкова організація, що відмовилася від участі в спільному представницькому органі, позбавляється права представляти інтереси працівників при підписанні колективного договору [4]. Таким чином, підписуючи колективний договір первинна профспілкова організація діє саме як представник інтересів працівників.

Оскільки працівник, як окремий суб'єкт трудових правовідносин, не може особисто укладати колективний договір, виходячи з нормативного визначення представництва, він також не може самостійно уповноважити первинну профспілкову організацію на вчинення вказаних дій. З огляду

на наведене, визначаючи коло осіб, які можуть бути представлені в трудовому праві, слід також виділяти колектив працівників, що наділений власною дієздатністю.

Вказане є рисою, характерною саме для інституту представництва в трудовому праві, адже представництво в інших галузях права зазвичай здійснюється щодо фізичних чи юридичних осіб, водночас колектив працівників є специфічним суб'єктом у трудовому праві, який не підпадає під визначення фізичної чи юридичної особи.

Рисою, характерною виключно для представництва в трудовому праві є також те, що у випадках, визначених чинним законодавством, представництво може здійснюватися без надання особою своєї згоди на таке представництво. Частиною 2 статті 19 ЗУ «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» встановлено, що у питаннях колективних інтересів працівників профспілки, їх об'єднання здійснюють представництво та захист інтересів працівників незалежно від їх членства у профспілках [11].

Оскільки колективний договір укладається саме з метою узгодження колективних інтересів працівників та роботодавця, а його дія поширюється на всіх працівників роботодавця, в даному випадку профспілка може вчиняти дії, спрямовані на набуття, зміну або припинення трудових прав та обов'язків працівників, які не давали своєї згоди на представництво. Вказані особливості унеможливлюють ототожнення інститутів представництва в трудовому та цивільному праві.

Слід також наголосити, на існуючій відмінності в підставах виникнення представництва в цивільному та трудовому праві. Так, найпоширенішими правовими підставами представництва в порядку передбаченому статтею 237 ЦК України є на підставі договору, закону, акта органу юридичної особи. Разом з тим, представництво профспілкою прав та інтересів, як своїх членів так і інших працівників, не можна пов'язувати з жодною наведеною правовою підставою виникнення представництва.

В трудовому праві представництво виникає з інших підстав, встановлених актами цивільного законодавства, зокрема з підстав, передбачених статтею 19 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», та реалізується шляхом створення, вступу до існуючих профспілок та участі в утворенні їх виборних органів працівниками.

Як вбачається з частини першої статті 19 Закону профспілки виконують свою представницьку функцію не лише у відносинах з роботодавцем, але й при взаємодії з державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими об'єднаннями громадян [11]. Водночас, найчастіше профспілка розглядаються саме в аспекті реалізації ними своєї представницької функції у взаємовідносинах з роботодавцем [18, с.634].

Так, А. Брайсон та Дж. Форт, стверджують, що працівники можуть звернутися за представництвом інтересів у відносинах з роботодавцем, якщо виникають претензії чи суперечки щодо умов трудового договору та його тлумачення чи виконання [1]. П. Лароша і М. Салезіна в своїй роботі зазначають, що, з одного боку, сам факт існування профспілки створює тиск на роботодавця, спрямований на зміну правил роботи та практики управління, та з іншого боку, її безпосередня діяльність, дозволяє налагодити комунікацію з роботодавцем в питаннях пріоритетів працівників [6].

Заслуговують на увагу і твердження Г. Бурдіна та В. Перотена, які вказують, що наявність представницьких структур працівників може зобов'язувати фірми розкривати фінансову інформацію та може встановлювати спеціальні процедури щодо того, як виконувати певні рішення та серйозні організаційні зміни [2]. Слід відзначити, що вказані твердження знайшли своє відображення в законодавстві України: статтею 43 КЗпП передбачені випадки, за яких розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця може відбуватися лише за попередньою згодою виборного органу первинної профспілкової організації; статтею 45 КЗпП передбачена право профспілки ініціювати розірвання трудового договору з керівником; згідно з статтею 64 КЗпП проведення надурочних робіт можливе лише з дозволу профспілки; статтею 142 КЗпП закріплено участь профспілки при затвердженні правил внутрішнього трудового розпорядку; також обов'язок роботодавця щодо розкриття інформації, зокрема, про умови та оплату праці працівників за запитом профспілки [4]. Таким чином, можна стверджувати, що профспілки, реалізуючи свої функції з представництва та захисту колективних та індивідуальних прав працівників наділені широким спектром повноважень, які дозволяють впливати на процеси прийняття рішень на підприємстві, установі, організації, їх управління та правил роботи [18, с. 635].

Визначаючи коло осіб, чиї права можуть представлятися профспілками, насамперед, слід керуватись частиною першою статті 243 КЗпП та статтею 6 Закону. Так, відповідно до частини першої

статті 243 КЗпП громадяни України мають право на основі вільного волевиявлення без будь-якого дозволу створювати професійні спілки з метою представництва, здійснення і захисту своїх трудових та соціально-економічних прав та інтересів, вступати до них та виходити з них на умовах і в порядку, визначених їх статутами, брати участь у роботі професійних спілок. Вказані положення знайшли своє відображення і в частині першій статті 6 Закону [11].

Слід зазначити, що КЗпП не регламентує питання участі іноземців та осіб без громадянства в процесі створення та вступу до профспілки, хоча відповідно до частини четвертої статті 3 Закону України «Про зайнятість населення» такі особи, за умов, визначених цією статтею, мають право на зайнятість на підставах і в порядку, встановлених для громадян України [10]. Однак, частиною другою статті 6 Закону закріплено, що іноземні громадяни та особи без громадянства не можуть створювати профспілки, але можуть вступати до профспілок, якщо це передбачено їх статутами. Таким чином, у випадку укладення роботодавцем трудових договорів лише з особами, які не мають українського громадянства, або небажанні працівниками-громадянами України створити професійну спілку, іноземці та/або особи без громадянства будуть фактично позбавлені прав на представництво та захист первинною профспілковою організацією [18, с. 636].

Дослідження, на прикладі Республіки Польщі, міжнародного досвіду правового регулювання інституту створення професійних спілок, дозволяє зробити висновок про відсутність подібної заборони для іноземців та осіб без громадянства. Так, відповідно до статей 57-58 Конституції Республіки Польща [5] та частини першої статті 2 Закону Республіки Польща «Про профспілки» [12] право на створення та вступ до професійних спілок має кожен найманий працівник. В контексті даного питання слід також зауважити, що відповідно до частини першої статті 22 Міжнародного пакту про громадські та політичні права кожна людина має право створювати профспілки і вступати до них [7].

Висновки. Інститут представництва в трудовому праві України є унікальним правовим явищем із власними характерними ознаками, які відрізняють його від інших видів представництва в правовій системі. Специфічність цього інституту полягає в особливому суб'єктному складі, підставах виникнення правовідносин, а також особливостях обсягу дієздатності представників. Проведений порівняльний аналіз норм українського та міжнародного законодавства дозволив ідентифікувати прогалини у вітчизняному правовому регулюванні, які потребують гармонізації з європейськими стандартами. Вказане потребує удосконалення нормативно-правової бази, шляхом розширення прав представників працівників та адаптації позитивного зарубіжного досвіду, для забезпечення ефективного захисту трудових прав та інтересів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Брайсон А., Форт Дж. Представництво працівників. *The IZA Discussion Paper Series*. Німеччина, 2022. №15008. URL: https://docs.iza.org/dp15008.pdf (дата звернення: 21.01.2025).
2. Бурдін Г., Перотен В. Представництво працівників і гнучкий робочий час. *The IZA Discussion Paper Series*. Німеччина, 2016. № 10437. URL: https://docs.iza.org/dp10437.pdf (дата звернення: 21.01.2025).
3. Кембриджський словник англійської мови: веб-сайт. URL: https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/representation (дата звернення: 21.01.2025).
4. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. Дата оновлення: 27.09.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08 (дата звернення: 21.01.2025).
5. Конституції Республіки Польща: Конституція від 02.04.1997 р. № 78 поз. 483. Дата оновлення: 21.10.2009. URL: https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm (дата звернення: 21.01.2025).
6. Ларош П., Салезін М. Вплив профспілкових і непрофспілкових форм представництва працівників на високоефективні системи праці. *Academy of Management Annual Meeting Proceedings*. США, 2017. URL: https://journals.aom.org/doi/10.5465/ambpp.2015.10705abstract (дата звернення: 21.01.2025).
7. Міжнародний пакт про громадські та політичні права: Пакт, Міжнародний документ від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 21.01.2025).

8. Ніколайченко Г. М. Поняття та суб'єкти представництва у трудовому праві України. *Актуальні проблеми держави і права*. Одеса, 2004. № 22. С. 817–823.
9. Оксфордський словник англійської мови: веб-сайт. URL: https://www.oed.com/dictionary/representation_n1?tab=factsheet#25857583 (дата звернення: 21.01.2025).
10. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. Дата оновлення: 03.09.2024. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17 (дата звернення: 21.01.2025).
11. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 р. № 1045-XIV. Дата оновлення: 24.12.2023 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14 (дата звернення: 21.01.2025).
12. Про профспілки: Закону Республіки Польща від 23.06.1991 р. № 55 поз. 234. Дата оновлення: 2013. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20010790854/U/D20010854Lj.pdf (дата звернення: 21.01.2025).
13. Семенюк А.О. Роль і значення представництва у трудовому праві. *Форум права*. Харків, 2013. № 4. С. 334–338.
14. Сиротнікова Я. Є. Представництво в трудовому праві як юридична фікція. *Право та інноваційне суспільство*. Харків, 2018. № 1. С. 73–77.
15. Словник Мерріам-Вебстер: веб-сайт. URL: https://www.merriam-webster.com/dictionary/representation (дата звернення: 21.01.2025).
16. Словник української мови: веб-сайт. URL: https://sum.in.ua/s/predstavnyctvo (дата звернення: 21.01.2025).
17. Стрійський Ю.В. До питання про представництво в трудовому праві України. *Актуальні проблеми трудового права та права соціального забезпечення*. Харків, 2024. С. 633–638 URL: https://www.oed.com/dictionary/representation_n1?tab=factsheet#25857583 (дата звернення: 21.01.2025).
18. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. Дата оновлення: 03.09.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15 (дата звернення: 21.01.2025).

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.22

ПРО ОЦІНОЧНІ ПОНЯТТЯ У ПРОЄКТІ ТРУДОВОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Черноус С.М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового права та
права соціального забезпечення ННІ права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
директор Центру соціального права ННІ права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0003-0226-1696
e-mail: chernouss@ukr.net; svitlana.chernous@knu.ua

Черноус С.М. Про оціночні поняття у Проєкті Трудового кодексу України.
У статті розглядається питання використання оціночних понять у проєкті Трудового кодексу України. Аналізуються зауваження Омбудсмена до проєкту Трудового кодексу України, пов'язані з використанням у ньому оціночних понять «добросовісно», «розумно», «моральні засади суспільства», «аморальний проступок», «втрата довіри». Наголошується, що використання оціночних понять у нормах законодавства є необхідним, таким, що обумовлене функціями, які виконує саме цей засіб юридичної техніки, адже саме оціночні поняття забезпечують гнучкість, еластичність, всеосяжність правового регулювання, стабільність законодавства. Звертається увага, на недоцільність визначення змісту оціночного поняття шляхом формулювання дефініції, оскільки відповідна логічна операція не перетворює таке поняття в абсолютно визначене. Підкреслюється, що намагання перетворити оціночне поняття в абсолютно визначене шляхом встановлення його обсягу є не тільки недоцільним, але й шкідливим для правового регулювання суспільних відносин, таким, що нівелює унікальність використання феномену оціночного поняття як засобу юридичної техніки. Акцентується увага на ролі судової практики у конкретизації оціночних понять. Вказується, що використання оціночних понять «аморальний проступок» та «втрата довіри» у нормах, що регулюють підстави для розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця не є новелою проєкту Трудового кодексу України і ґрунтується на сталих підходах, що сформувалися у процесі застосування аналогічних підстав, закріплених у КЗпП України. Звертається увага, що у проєкті Трудового кодексу України удосконалено процедуру звільнення працівника на підставах, обумовлених його винними діями (у зв'язку з втратою довіри, за вчинення аморального проступку), яка ґрунтуються на засадах, визначених у Конвенції МОП № 158 «Про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця» від 22 червня 1982 року. Зроблено висновок про те, що положення проєкту Трудового кодексу України, які містять оціночні поняття «добросовісно», «розумно», «моральні засади суспільства», «аморальний проступок», «втрата довіри» не будуть послаблювати права та гарантії працівників порівняно з чинним законодавством.
Ключові слова: проєкт Трудового кодексу України, оціночні поняття, роботодавець, працівник, судова практика, звільнення, аморальний проступок, втрата довіри.

Chernous S.M. On evaluative concepts in the Draft Labour Code of Ukraine.
The article examines the use of evaluative concepts in the draft Labour Code of Ukraine. The article analyzes the Ombudsman's comments on the draft Labour Code of Ukraine related to the use of the evaluative concepts of "good faith", "reasonable", "moral foundations of society", "immoral offense", and "loss of trust". It is emphasized that the use of evaluative concepts in the provisions of legislation is necessary, due to the functions performed by this particular legal technique, since it is evaluative concepts that ensure flexibility, elasticity, comprehensiveness of legal regulation, and stability of legislation. Attention is drawn to the inexpediency of determining the content of an evaluative concept

by formulating a definition, since the corresponding logical operation does not turn such a concept into an absolutely defined one. It is underlined that the attempt to transform an evaluative concept into an absolutely defined one by establishing its scope is not only impractical but also harmful to the legal regulation of social relations, as it eliminates the uniqueness of using the phenomenon of the evaluative concept as a means of legal technique. Attention is focused on the role of judicial practice in specifying evaluation concepts. It is indicates, that the use of the evaluative concepts of «immoral offense» and «loss of trust» in the norms regulating the grounds for termination of the employment contract on the initiative of the employer is not a novelty of the draft Labour Code of Ukraine and is based on sustainable approaches that have been formed in the process of applying similar grounds enshrined in the Labour Code of Ukraine. Much attention is drawn to the fact that in the draft Labour Code of Ukraine had improved the procedure for dismissing an employee caused by his or her culpable actions (due to loss of trust, for committing an immoral offense), which is based on the principles set out in ILO Termination of Employment Convention, 1982 (No. 158). It is concluded about that the provisions of the draft Labour Code of Ukraine containing the evaluative concepts of "in good faith", "reasonably", "moral foundations of society", "immoral offense", "loss of trust" won't be weakening the rights and guarantees of employees compared to current legislation.

Key words: draft Labour Code of Ukraine, evaluative concepts, employer, employee, case law, dismissal, immoral offense, loss of trust.

Постановка проблеми. Початок 2025 року розпочався бурхливим обговоренням проєкту Трудового кодексу України, підготовленим Міністерством економіки України [1] (далі – Проєкт ТК). Попри низку слушних пропозицій є і зауваження, які мають дискусійний характер, і, на нашу думку, потребують додаткових коментарів.

У медіапросторі розповсюджено позицію Омбудсмена, в якій, крім іншого, зазначається: «Проєкт містить низку недоліків, зокрема структурні прогалини, юридичну невизначеність, а також положення, які порівняно з чинним законодавством можуть (або будуть) послаблювати права та гарантії працівників. … такі недоліки у законодавчій ініціативі: … Проєкт містить абстрактні категорії: працівник має діяти «добросовісно й розумно, додержуватися моральних засад суспільства». Нормативно-правовими актами не встановлено чітких критеріїв щодо визначення добросовісності, розумності та моральних засад. Належить надати визначення поняттям «втрати довіри до працівника», за «аморальний проступок», які є підставами передбаченими у проєкті для звільнення» [2].

Мета статті полягає у необхідності розглянути проблеми використання оціночних понять у проєкті Трудового кодексу України; з'ясувати, чи є викладені у зауваженнях Омбудсмена, ОЦІНОЧНІ поняття новим явищем у понятійному апараті права України; визначити чи може використання вказаних оціночних понять у проєкті Трудового кодексу України послаблювати права та гарантії працівників.

Виклад основного матеріалу. Як випливає з наведеного вище, викладені зауваження, пов'язані з використанням оціночних понять у нормах Проєкту ТК. Слід наголосити, що наукові розвідки, спрямовані на вивчення питань, пов'язаних з використанням оціночних понять як специфічного засобу юридичної техніки, мають непоодинокий характер у науці права. Напевно немає такої галузі права України, в якій би не досліджувався вказаний феномен. Погоджуючись з тим, що використання оціночних понять у текстах нормативно-правових актів, несе певні ризики, які, як правило, пов'язані з «загрозою суб'єктивізму при їх застосуванні», «юридичною невизначеністю», все ж підкреслимо, що значна кількість науковців пристала на думку, що використання таких понять у сучасних правових нормах є необхідним і таким, що обумовлене функціями, які виконує саме цей засіб юридичної техніки. Принагідно зазначимо, що оціночні поняття крім загальних функцій, які виконують всі поняття права (відображення, фіксації та передачі правової інформації), виконують і специфіці, властиві тільки їм функції. Зокрема, використання оціночних понять необхідне, з одного боку, для охоплення всіх випадків і ситуацій, коли неможливо перерахувати всі прояви того чи іншого явища (функція узагальнення), а, з іншого, дозволяє не змінювати норму закону, що містить оціночне поняття, під впливом змін у суспільстві, у державі тощо, адже використання закладених у ній можливостей буде базуватися на тих ціннісних орієнтирах, які існують у суспільстві на момент її реалізації (прогностична функція) [3, с. 151-152]. Головне призначення цього прийому законодавчої техніки полягає у тому, що за допомогою оцінних по-

нять правові норми пристосовуються до різних правових ситуацій, за допомогою оцінних понять законодавець «розбавляє» іманентну жорсткість, однозначність та імперативність свого методу [4, с. 159]. Використання зазначеного засобу юридичної техніки забезпечує гнучкість, еластичність, всеосяжність правового регулювання, стабільність законодавства [3, с. 151-152].

Щодо «юридичної невизначеності», яка породжується використанням оціночних понять, то у правовій науці вже тривалий час домінує думка, що використання оціночних понять не суперечить принципу верховенства права. Як обґрунтовано було зазначено І.А. Тітком, «з урахуванням практики Європейського суду можна стверджувати, що використання оцінних понять у законодавстві, якщо це зумовлено об'єктивними чинниками, не суперечить вимозі правової визначеності і відповідно не порушує принципу верховенства права» [5, с. 14]. «Об'єктивними чинниками», на нашу думку, є фактори, що обумовлені юридичною необхідністю, доцільністю та оптимальністю використання оціночного поняття у правовому регулюванні. Крім того, вагомий вплив на конкретизацію оціночних понять має судова практика, зокрема практика Верховного Суду. Вказаний висновок можна проілюструвати на прикладі перелічених у коментарях Омбудсмена оціночних понять.

Виникає питання, що ж нового і досі невідомого пропонується у Проєкті ТК? Перш за все варто зазначити, що вказані оціночні поняття не є «новелою» для системи права України: окремі з них є складовою понятійного апарату національної системи права[1] і використовуються у законодавстві України («добросовісно», «недобросовісно», «розумно», «моральність», «моральні якості», «моральні засади суспільства» тощо), інші ж – вже тривалий час є складовою безпосередньо понятійного апарату трудового права України («втрата довіри до працівника», «аморальний проступок», «добросовісна праця»). Наприклад, поняття «добросовісно», «недобросовісно» (інде у контексті «добросовісна конкуренція») використовуються у Конституції України (стаття 42) [6], у Цивільному кодексі України (статті 3, 12, 39, 92, 212, 330 та інші) [7], у Цивільному процесуальному кодексі України (статті 44, 81, 143, 299, 300[4]) [8], у Кодексі адміністративного судочинства України (статті 2, 44, 45, 144) [9] в інших нормативних актах. При цьому судовою практикою сформовано підхід до розуміння добросовісності, а саме: «добросовісність (пункт 6 статті 3 ЦК) – це певний стандарт поведінки, що характеризується чесністю, відкритістю і повагою інтересів іншої сторони договору або відповідного правовідношення» [10]. Поняття «розумно», «розумність» (подекуди у контексті «розумна плата», «розумні строки», «розумний час», «розумні сумніви», «розумний баланс», «розумні підозри» тощо) застосовуються у Цивільному кодексі України (статті 3, 12, 23, 92, 122, 353, 509 та інші), у Цивільному процесуальному кодексі України (статті 2, 11, 121, 242, 275, 394 тощо), у Кодексі адміністративного судочинства України (статті 2, 4, 119, 225, 245, 333 та інші), а також в інших нормативних актах. Зазначимо, що лише в окремих випадках, законодавець формулює дефініції, які сприяють правильному розумінню відповідного оціночного поняття. Приміром, «строк є розумним, якщо він передбачає час, достатній, з урахуванням обставин справи, для вчинення процесуальної дії, та відповідає завданню цивільного судочинства» (ч. 2 статті 121 ЦПК України), або «розумний строк – найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах» (п. 11 ч. 1 статті 4 КАСУ). Однак, як вже неодноразово відмічалося у наукових дослідженнях, визначення змісту оціночного поняття шляхом формулювання дефініції не перетворює таке поняття в абсолютно визначене, оскільки ознаки явища, яке характеризується, також визначаються через оціночні поняття (в наведених прикладах дефініцій – «достатній час», «найкоротший строк», «своєчасний судовий захист», «невиправдані зволікання» та інші). Отже, прагнення визначеності не досягається! Перетворити оціночне поняття на абсолютно визначене можна, як правило, встановивши на рівні акту, що його містить, вичерпний обсяг такого поняття. Однак, в окремих випадках, які наведені у зауваженнях, це зробити неможливо, а в інших, – недоцільно. Зокрема, якщо йдеться про «якісні» вимоги до дій суб'єктів – «діяти добросовісно й розумно», то неможливо перерахувати всі прояви добросовісних і розумних дій.

Подекуди намагання «надати визначення поняттям» є не тільки недоцільним, але й шкідливим для правового регулювання суспільних відносин, таким, що нівелює унікальність використання феномену оціночного поняття як засобу юридичної техніки. Наприклад, поняття «аморальний

[1] В межах цієї публікації ми не звертаємося до міжнародного та зарубіжного законодавства та практики.

проступок». Потрібно зазначити, що вказане поняття використовується не тільки в Проєкті ТК, а й у чинному законодавстві про працю в контексті ознаки складу додаткової підстави розірвання трудового договору, встановленої п. 3 ч. 1 статті 41 КЗпП: «вчинення працівником, який виконує виховні функції, аморального проступку, не сумісного з продовженням даної роботи» [11]. Більш того, така підстава була встановлена ще до прийняття КЗпП 10 грудня 1971 року статтею 106 Основ законодавства Союзу РСР та союзних республік про працю. Пункт 15 Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок введення в дію Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю» від 30 листопада 1970 року № 523-VIII містив норму такого змісту: «надалі до прийняття законодавчих актів відповідно до пункту 4 частини першої статті 106 Основ установити, що працівники, які виконують виховні функції, можуть бути звільнені з роботи з ініціативи адміністрації внаслідок вчинення аморального проступку, несумісного з продовженням цієї роботи. Звільнення за зазначеною підставою провадиться з дотриманням порядку, встановленого статтею 18 Основ, і без виплати вихідної допомоги» [12]. Незважаючи на такий «тривалий стаж» дії відповідної норми, вона є такою, що активно застосовується протягом всього часу існування, оскільки здатна охопити явища, які швидко змінюються (чи навіть не існували в період прийняття відповідного акта), а застосування норми ґрунтується на тих ціннісних засадах, що існують у суспільстві на момент її реалізації. Наприклад, у 1985 році Пленум Верховного Суду СРСР зобов'язав суди враховувати, що звільнення за вчинення аморального проступку може відбутися за розпиття спиртних напоїв чи появу в громадських місцях у нетверезому стані, що ображає людську гідність і суспільну мораль, за втягування неповнолітніх у пияцтво, доведення їх до стану сп'яніння, за виготовлення, зберігання, придбання та збут самогону чи інших міцних спиртних напоїв домашнього виготовлення. Крім того, причиною звільнення могла бути й «неправильна поведінка у сім'ї» [13, с. 66]. Згодом поняття «аморальний проступок» набуло ширшого змістовного навантаження і судовою практикою було запропоновано дефініцію аморального проступку. У постанові від 09.11.2022 Верховний Суд зазначає, що «термін «аморальний проступок» є оціночним поняттям, оскільки не конкретизований законодавцем, а тому суду як правозастосовному органу надано можливість на свій розсуд надавати оцінку на підставі встановлених обставин справи, чи є ті, чи інші діяння аморальним проступком. Зокрема, аморальним проступком можна вважати діяння, що суперечить загальноприйнятим нормам і правилам, порушує моральні устої суспільства, моральні цінності, які склалися в суспільстві, і суперечить змісту трудової функції конкретного працівника» [14]. Як переконливо доводиться у наукових розвідках з посиланням на конкретні судові рішення, судовою практикою підтверджено, що аморальним проступком треба вважати появу в громадських місцях у нетверезому стані, нецензурну лайку, бійку, погрозу фізичною розправою, факт притягнення до адміністративної відповідальності за хуліганство, поведінку, що принижує людську гідність, участь у створенні фото та відео еротико-порнографічного характеру, подання роботодавцю завідомо неправдивих відомостей про професійну кваліфікацію особи та підробка відповідних документів, булінг, хабарництво, зловживання службовим становищем тощо [15, с. 203]. В умовах сьогодення норма ч. 3 статті 41 КЗпП набула особливої актуальності. Підтримуємо висновок, якого дійшла О.М. Рим, що враховуючи загальну тенденцію щодо розширення змістовного розуміння поняття «аморальний проступок» у практиці суду та наголос на неприйнятності вузького його тлумачення, вважаємо можна очікувати на підтвердження судами аморальності дій педагога-антидержавника та колаборанта [15, с. 204].

Варто звернути увагу й на формулювання підстави для звільнення у Проєкті ТК (до якої власно і були зауваження). Статтею 80 Проєкту ТК встановлено право роботодавця розірвати трудовий договір з працівником у зв'язку з його винними діяннями. Однією з таких визначено «вчинення аморального проступку працівником, який виконує виховні функції, в тому числі у разі, якщо ці дії не пов'язані безпосередньо з роботою» (п. 2 ч. 5 ст. 80 Проєкту ТК). На нашу думку, запропонована редакція норми не переобтяжена «зайвими» оціночними поняттями, порівняно з редакцією норми ч. 3 ст. 41 КЗпП, яка пов'язує право роботодавця на звільнення працівника не тільки з оцінкою його діяння як аморального, а й з оцінкою того, чи є таке діяння «сумісним», чи «не сумісним» з продовженням роботи, що передбачає виконання виховних функцій. Доречно зауважити, що у науковій літературі вже акцентувалася увага на подібних нормотворчих ініціативах. Так, Швець Н.М., хоч і висловлює думку про те, що «від оціночних понять у трудовому праві доцільно позбавлятися. Критично ставимося до тенденції перекочування оціночних конструкцій у новий Трудовий кодекс України», все ж, у тій же науковій роботі наголошує, що «хоча ми ви-

ступаємо за збереження в перспективному законодавстві такої підстави для розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця як звільнення працівника, який виконує виховні функції, за аморальний проступок, не сумісний із продовженням даної роботи, проте вважаємо за доцільне в перспективному законодавстві замінити конструкцію «не сумісний з продовженням цієї роботи» на більш жорстку – аморальний проступок, що виключає продовження цієї роботи, оскільки, якщо існує поняття «аморальний проступок», «не сумісний з продовженням даної роботи», то має існувати й аморальний проступок, «сумісний з продовженням цієї роботи». Навіть саме формулювання «аморальний проступок, сумісний з продовженням попередньої роботи» викликає дисонанс» [16, с. 561, 565]. Відзначимо, що запропонований науковицею підхід є обґрунтованим, і на вказаних аргументах засновувалися і наші висновки, зроблені у попередніх дослідженнях [3, с. 139]. Однак, у висловленій Н.М. Швець пропозиції одне оціночне поняття «не сумісний з продовженням даної роботи», замінюється, хоч і аргументовано, але все ж на інше оціночне поняття – «що виключає продовження цієї роботи», тож, як бачимо, мета «позбавлятися оціночних понять» не досягається. Вбачається, що запропонована у Проєкті ТК конструкція норми, все ж заслуговує на підтримку, хоч і є дискусійною. Адже, зважаючи на те, що розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця є його правом, припускаємо, що у випадку реалізації такого права, роботодавець вже визначився з питанням про можливість подальшої роботи працівника, складовою трудових обов'язків якого є виховання. Отже, якщо роботодавець реалізує своє право на звільнення, він вважає (дійшов висновку), що вчинене діяння є не тільки «не сумісним з продовженням даної роботи», але й таким, «що виключає продовження цієї роботи».

Що ж до загроз «помилкового» застосування норми, що містить оціночне поняття «аморальний проступок», зауважимо, що з моменту закріплення вказаної підстави у КЗпП накопичилася значна судова практика, яка дозволяє мінімізувати помилки у застосуванні норми, що його містить.

Крім проаналізованого, у викладених вище зауваженнях пропонується «надати визначення» ще одному поняттю, яке є підставою «передбаченою у проєкті для звільнення», а саме: «втрати довіри до працівника». Вказане поняття є складовою підстави для розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця і в КЗпП України. Так, відповідно до норми статті 41 КЗпП трудовий договір з ініціативи роботодавця може бути розірваний також у випадках: «винних дій працівника, який безпосередньо обслуговує грошові, товарні або культурні цінності, якщо ці дії дають підстави для втрати довір'я до нього з боку роботодавця» (п. 2 ч. 1 ст. 41 КЗпП). Слід наголосити, що вказане поняття, як і підстава для звільнення, були введені майже століття тому. Постанова НКП від 6 листопада 1930 року № 339 «Про працівників, які обслуговують грошові та товарні цінності» містила статтю 6, згідно з якою, робітник, який обслуговує грошові та товарні цінності, може бути звільнений, крім підстав, встановлених загальним законодавством про працю, також у випадку втрати адміністрацією підприємства, установи довіри до такого працівника [17, с. 99]. При цьому судова практика, яка складалася десятиріччями (узагальнення судової практики з трудових спорів радянської доби, зокрема, постанова Пленуму Верховного Суду СРСР від 26 квітня 1984 року № 3 «Про застосування законодавства, що регулює укладення, зміну і припинення трудового договору» (п. 17)) [13, с. 64-65]; узагальнення судової практики та постанови Верховного Суду по конкретним справам періоду незалежності України (наприклад, постанова Пленуму Верховного Суду України від 06 листопада 1992 року № 9 «Про практику розгляду судами трудових спорів» (п. 28)) [18], свідчить, що запитань на кшталт «що розуміти під втратою довіри» не виникало, принаймні в судових рішеннях на ньому не було акцентовано увагу. Складнощі в практиці застосування вказаної підстави для звільнення полягали у: визначенні кола суб'єктів, щодо яких вона може бути застосована; характеристиці та кола дій, за наявності яких у роботодавця виникає відповідне право; вирішенні питання про вплив форми вини працівника на можливість припинення з ним трудового договору за вказаною підставою. Тож судовою практикою сформовано підходи для розв'язання відповідних проблем. Зокрема, Пленум Верховного Суду України виклав правову позицію, згідно з якою «звільнення з підстав втрати довір'я (п. 2 ст. 41 КЗпП) суд може визнати обґрунтованим, якщо працівник, який безпосередньо обслуговує грошові або товарні цінності (зайнятий їх прийманням, зберіганням, транспортуванням, розподілом і т.п.) вчинив умисно або необережно такі дії, які дають власнику або уповноваженому ним органу підстави для втрати до нього довір'я (зокрема, порушення правил проведення операцій з матеріальними цінностями). При встановленні у передбаченому законом порядку факту вчинення працівниками розкрадання, хабарництва і інших корисливих правопорушень ці працівники можуть бути звільнені з підстав

втрати довір'я до них і у тому випадку, коли зазначені дії не пов'язані з їх роботою» (абз. 1 та 2 п. 28) [18]. Верховний Суд визначив, що судам необхідно враховувати, що для розірвання трудового договору за пунктом 2 частини першої статті 41 КЗпП «потрібна наявність таких умов: 1) безпосереднє обслуговування працівником грошових, товарних або культурних цінностей (прийом, зберігання, транспортування, розподіл та інше); 2) винна дія працівника; 3) втрата довір'я до працівника з боку власника або уповноваженого ним органу. Особи, які здійснюють функції обліку, охорони або управлінські функції щодо розпорядження майном та коштами підприємства, не відносяться до кола працівників, які безпосередньо обслуговують грошові чи товарні цінності, а отже не можуть бути звільнені за пунктом 2 частини першої статті 41 КЗпП України» [19]. Стосовно визначення суб'єктів, які охоплюються вказаною підставою, Верховний Суд також відзначив, що «звільнення з підстави втрати довір`я може вважатися обґрунтованим, якщо працівник, який безпосередньо обслуговує грошові або товарні цінності (зайнятий їх прийманням, зберіганням, транспортуванням, розподілом і т.п.), вчинив умисно або необережно такі дії, які дають власнику або уповноваженому ним органу підстави для втрати до нього довір'я (зокрема, порушення правил проведення операцій з матеріальними цінностями). Основне коло працівників, які безпосередньо обслуговують грошові та товарні цінності, – це особи, які, зокрема, одержують їх під звіт» [20].

Ще один висновок Верховного Суду ґрунтується на характеристиці діяння працівника, яке стало підставою для звільнення: «звільнення за пунктом 2 частини першої статті 41 КЗпП України може мати місце за умови вчинення працівником винних дій. Втрата довір'я може бути наслідком вчинення проступку, який дає підстави для висновку, що подальше залишення працівника на роботі, пов'язаній з обслуговуванням грошових і матеріальних цінностей, може призвести до їх утрати. Водночас, підозра власника або уповноваженого ним органу не може бути підставою для виявлення недовір'я до працівника [21].

Що ж до поняття «втрата довіри», то воно є загальновживаним, і використовується у законодавстві про працю у початковому значенні, тож не має спеціально-юридичного змісту. Так, втрата (утрата) визначається, зокрема, як «дія, внаслідок якої хтось лишається без кого-, чого-небудь, втрачає когось, щось» [22]. Довіра (довір'я) тлумачиться як «ставлення до кого-небудь, що виникає на основі віри в чиюсь правоту, чесність, щирість і т.ін.» [22]. Відповідно, таке поняття не потребує визначення або спеціального роз'яснення. Слід виходити з того, що відносини у суспільстві ґрунтуються на презумпції порядності всіх його членів, доброчесності осіб. І лише в окремих випадках, визначених законодавством, при прийнятті на певні види робіт (посад), особа проходить спеціальну перевірку, подає визначені законодавством документи, які підтверджують відсутність обставин, які можуть поставити під сумнів можливість виконання нею роботи, на яку приймається. Тож, якщо особу прийнято на роботу, презюмується, що роботодавець довіряє їй: такий працівник вважається чесним, сумлінним, порядним. У випадку ж вчинення ним винних дій, які свідчать про протилежне, роботодавець змінює ставлення до такого працівника: він вважається таким, до якого немає віри.

Проєктом ТК визначено як підставу припинення трудового договору «вчинення винних дій працівником, який безпосередньо обслуговує грошові, товарні або культурні цінності, що дає роботодавцеві підстави для втрати довіри до нього, в тому числі у разі, якщо ці дії не пов'язані безпосередньо з роботою». Тобто, фактично, складові підстави для звільнення, викладеної у Проєкті ТК у порівнянні з КЗпП не змінилися, за виключенням того, що з урахуванням судової практики на рівні закону здійснено конкретизацію, що дії, які є підставою для звільнення не обов'язково мають бути пов'язані з роботою.

Слід звернути увагу й на те, що Проєктом ТК унормовано і процедуру звільнення працівників за вчинення винних дій (у зв'язку з втратою довіри та за аморальний проступок), окремі елементи якої відсутні у КЗпП. Судовою практикою було сформовано позицію, що звільнення за пунктами 2 і 3 ст.41 КЗпП не є заходом дисциплінарного стягнення «і тому вимоги статей 148, 149 КЗпП про строк і порядок застосування дисциплінарних стягнень на ці випадки не поширюються. Разом з тим при вирішенні справ про звільнення з цих підстав суди мають брати до уваги відповідно час, що пройшов з моменту вчинення винних дій чи аморального проступку, наступну поведінку працівника і інші конкретні обставини, що мають значення для правильного вирішення спору» [18]. Проте, в практиці застосування відповідних норм виникало питання, яке так і не було урегульовано нормами національного законодавства, але породжувало трудові

спори, а саме: чи повинен роботодавець запросити письмові пояснення від працівника у зв'язку з вчиненням ним дій, які є підставою для звільнення. Зауважимо, що на рівні Конвенції МОП № 158 «Про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця» від 22 червня 1982 року (ратифіковано Україною 4 лютого 1994 року) визначено, що «трудові відносини з працівником не припиняються з причин, пов'язаних з його поведінкою або роботою, доти, доки йому не нададуть можливість захищатись у зв'язку з висунутими проти нього звинуваченнями, крім випадків, коли від роботодавця не можна обґрунтовано чекати надання працівникові такої можливості» (ст. 7) [23]. Викладений у Конвенції МОП № 158 підхід враховано у Проєкті ТК, а саме, встановлено обов'язок роботодавця запропонувати працівнику надати письмові пояснення до видання наказу (розпорядження) про звільнення у разі розірвання трудового договору з підстав, визначених пунктами першим та другим частини 5 статті 80 Проєкту ТК. Тож, на нашу думку, встановлення вказаного обов'язку роботодавця спрямовано на об'єктивний розгляд ситуації, оскільки сприятиме вирішенню ним питання про те, чи є дії винними, і такими, що дають підстави для втрати довіри, або чи є проступок аморальним, адже роботодавцем мають братися до уваги пояснення працівника.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави дійти таких висновків:

1. Необхідність використання оціночних понять в сучасних правових нормах є необхідним, і таким, що обумовлене функціями, які виконує саме цей засіб юридичної техніки і забезпечує гнучкість, еластичність, всеосяжність правового регулювання, стабільність законодавства. Використання у законодавстві оцінних понять, зумовлене юридичною необхідністю, доцільністю та оптимальністю не перешкоджає правовій визначеності норм, тож не порушує принципу верховенства права. Вагомий вплив на застосування норм, що містять оціночні поняття має судова практика, зокрема практика Верховного Суду.

2. Визначення змісту оціночного поняття шляхом формулювання дефініції не перетворює таке поняття в абсолютно визначене, оскільки ознаки явища, яке характеризується, також визначаються через оціночні поняття, відповідно, прагнення визначеності не досягається. Перетворити оціночне поняття на абсолютно визначене можна, як правило, встановивши на рівні акту, що його містить, вичерпний обсяг такого поняття. Однак, в окремих випадках, це зробити неможливо, а в інших, – недоцільно.

3. Вживання у нормах Проєкту ТК оціночних понять «добросовісно», «розумно», «моральні засади суспільства» не є новим для правової системи України, оскільки вказані поняття широко застосовуються у законодавстві, яке регулює різні види суспільних відносин (Конституція України, Цивільний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України та інші нормативно-правові акти) і судовою практикою сформовано підходи до конкретизації окремих з них.

4. Використання оціночних понять «аморальний проступок» та «втрата довіри» у нормах, що регулюють підстави для розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця не є новелою Проєкту ТК. Принципово нових підходів до визначення відповідних складів розробниками Проєкту ТК не було запропоновано. Фактично підстави, викладені у Проєкті ТК ґрунтуються на нормах КЗпП та сталій судовій практиці, що надало можливість при їх формулюванні врахувати обставини, які не можуть впливати на право роботодавця реалізувати встановлену можливість та дозволило позбавитися окремих («зайвих») оціночних понять. У Проєкті ТК удосконалено процедуру розірвання трудового договору за відповідними підставами.

5. Попри недосконаліть Проєкту ТК, не поділяємо висновок про те, що положення Проєкту ТК порівняно з чинним законодавством можуть (або будуть) послаблювати права та гарантії працівників через використання у ньому оціночних понять «добросовісно», «розумно», «моральні засади суспільства», «аморальний проступок», «втрата довіри». Вказані поняття тривалий час є складовою понятійного апарату національної системи права (окремі з них «старіші» навіть за чинний КЗпП) і щодо конкретизації яких (тлумачення норм, які їх містять) склалася стала судова практика.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Проєкт Трудового кодексу України. URL. https://spo.fpsu.org.ua/wp-content/ uploads/2024/12/d1_proekt-trudovogo-kode__su-ukrayiny-25122024.pdf.

2. «Може послабити права працівників»: Офіс омбудсмена не підтримує новий проєкт Трудового кодексу URL. https://www.radiosvoboda.org/a/ombudsmen-ne-pidtrymuye-proyekt-trudovoho-kodeksu/33287774.html.
3. Черноус С.М. Оціночні поняття у трудовому праві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 Трудове право, право соціального забезпечення. Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ: 2008. 212 с.
4. Рибалко В.О. Оцінні поняття в кримінальному процесуальному праві України: монографія. Львів: ЛьвДУВС. 2017. 260 с. URL. http://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/2468.
5. Тітко І.А. Оцінні поняття у кримінально-процесуальному праві України: монографія. Х.: Право, 2010. 216 с.
6. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.
7. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text.
8. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text.
9. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text.
10. Постанова Верховного Суду від 16 травня 2018 року у справі № 449/1154/14 (провадження № 61-1137св18) URL. https://reyestr.court.gov.ua/Review/74536892.
11. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#n252.
12. О порядке введения в действие Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 30 ноября 1970 г. № 523-VIII. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 02.12.1970. № 48 (1550). Ст. 514.
13. Мацюк А.Р., Симорот З.К. Трудовое право в вопросах и ответах: Справочник. К.: Политиздат Украины, 1988. 287 с.
14. Постанова Верховного Суду від 09.11.2022 у справі № 524/3625/20 (провадження № 61-2433св22). URL. https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/107532785.
15. Рим О.М. Щодо проблеми припинення трудових відносин з педагогами за антидержавницькі дії та висловлювання. *Юридичний науковий електронний журнал.* № 1/2023. С. 200–206. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/ http://lsej.org.ua/1_2023/47.pdf.
16. Швець Н.М. Аморальний проступок, не сумісний із продовженням виконання виховних функцій: поняття та класифікація. The latest development of the modern legal sciences and education in Ukraine and EU countries: an experience, challenges, expectations: Collective monograph. Riga, Latvia: “Baltija Publishing”, 2021. 594 p.
17. Комментарий к законодательству о труде. Изд-во «Юридическая литература». 1966. 832 с.
18. Про практику розгляду судами трудових спорів: постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 р. № 9 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-92#Text.
19. Постанова Верховного Суду від 03 квітня 2019 року у справі № 752/7994/17 (провадження № 61-40654св18) URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/81425644.
20. Постанова Верховного Суду від 27 листопада 2019 року у справі № 543/690/16-ц (провадження № 61-23037св18) URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/86275736.
21. Постанова Верховного Суду від 07 листопада 2018 року у справі № 320/7065/17 (провадження № 61-40471св18) URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/78011489.
22. Словник UA портал української мови та культури. URL: https://slovnyk.ua/index.php.
23. Про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця: Конвенція МОП № 158 від 22 червня 1982 року (ратифіковано Україною 4 лютого 1994 року) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_005#Text.

УДК 349.22
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.23

НЕОБҐРУНТОВАНА ВІДМОВА В ПРАЦЕВЛАШТУВАННІ ЯК РІЗНОВИД ДИСКРИМІНАЦІЇ

Юркевич Є.В.,
аспірант кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
e-mail: iegor.iurkevych@gmail.com

Юркевич Є.В. Необґрунтована відмова в працевлаштуванні як різновид дискримінації.

Аргументовано доведено, що на практиці спостерігається порушення роботодавцем прав кандидата в працівники на етапі працевлаштування у вигляді необґрунтованої відмови у працевлаштуванні. Між іншим, трапляються резонансні випадки відмови у прийнятті на роботу без пояснення роботодавцем причин. Дискримінація дестабілізує трудові правовідносини, порушує право на працю, призводить до виникнення трудових спорів.

Зроблено висновок, що роботодавець може дискримінувати працівника при працевлаштуванні, керуючись хибним сприйняттям тієї чи іншої хвороби. Підкреслено заборону для роботодавця відмовляти у працевлаштуванні особам, які живуть із ВІЛ/СНІДом.

Проаналізовано Рекомендацію МОП № 200, норми якої відображають необхідність посилення профілактичних заходів на робочих місцях і забезпечення доступу осіб, які живуть із ВІЛ/СНІДом або постраждалих осіб, до лікування. Сформульовано заклик до розроблення та ухвалення національної тристоронньої політики та тристоронніх програм щодо ВІЛ/СНІДу на робочих місцях, а також їх інтеграції в загальну національну політику й програми щодо ВІЛ/СНІДу. Викладено погляд з приводу необхідності дотримання основних прав людини для всіх працівників, включаючи додержання права бути вільним від обов'язкового тестування на ВІЛ і розголошення ВІЛ-статусу, тоді як акцентовано увагу на заохоченні всіх якомога раніше пройти добровільне конфіденційне консультування й тестування на ВІЛ.

Якщо під час працевлаштування роботодавець вимагає результати тестування на ВІЛ або без таких результатів не приймає на роботу, що стало наслідком необґрунтованої відмови у працевлаштуванні, то у кандидата в працівники є можливість захистити свої права, скориставшись таким алгоритмом: 1) отримання відмови (усної або письмової) у прийнятті на роботу; 2) звернення до суду за захистом порушених прав; 3) звернення до фахівців органів Держпраці.

Виокремлено ще одну категорію осіб, які часто потерпають від дискримінаційних дій з боку роботодавця, як на етапі працевлаштування, так і у перебігу роботи, – внутрішньо переміщені особи.

Констатовано, що відстежити та довести необґрунтованість відмови у працевлаштуванні для внутрішньо переміщених осіб досить складно. Окрім цього, неможливо законодавством ввести в примусовому порядку надання якихось певних переваг внутрішньо переміщеним особам у разі прийняття на роботу.

Доведено, шо до категорій осіб, які на рівних не можуть конкурувати на ринку праці та піддаються дискримінації при працевлаштуванні, належать особи, звільнені після відбуття покарання або примусового лікування.

Ключові слова: кандидат в працівники, працівник, роботодавець, дискримінація, необґрунтована відмова у прийнятті на роботу, працевлаштування, захист від дискримінації, трудові правовідносини.

Yurkevych Ye.V. Unjustified refusal of employment as a type of discrimination.

It has been argued that in practice, there is a violation of the rights of a candidate for employment by the employer at the stage of employment in the form of an unjustified refusal to employ. By the way,

there are high-profile cases of refusal to hire without the employer explaining the reasons. Discrimination destabilizes labour relations, violates the right to work, and leads to labour disputes.

It is concluded that an employer may discriminate against an employee in employment based on a false perception of a particular disease. It is emphasized that an employer is prohibited from denying employment to persons living with HIV/AIDS.

The ILO Recommendation № 200 is analysed, the norms of which reflect the need to strengthen preventive measures in the workplace and to ensure access to treatment for people living with HIV/AIDS or affected by it. It calls for the development and adoption of national tripartite policies and programmes on HIV/AIDS in the workplace, as well as their integration into the overall national policies and programmes on HIV/AIDS. It presents a view on the need to respect the fundamental human rights of all workers, including the right to be free from compulsory HIV testing and disclosure of HIV status, while emphasizing the encouragement of all to undergo voluntary confidential HIV counselling and testing as early as possible.

If during employment the employer requires HIV test results or does not hire without such results, which resulted in an unjustified refusal to hire, then the candidate for employment has the opportunity to protect his rights by using the following algorithm: 1) receiving a refusal (oral or written) to hire; 2) applying to court for protection of violated rights; 3) contacting specialists of the State Labour Service.

Another category of persons who often suffer from discriminatory actions by employers, both at the stage of employment and in the course of work, has been identified: internally displaced persons.

It has been stated that it is quite difficult to track and prove the unfoundedness of the refusal to provide employment to internally displaced persons. In addition, it is impossible to introduce by law any compulsory provision of certain benefits to internally displaced persons in the event of employment.

It has been proven that the categories of persons who cannot compete on an equal footing in the labour market and are subject to discrimination in employment include persons released after serving a sentence or compulsory treatment.

Key words: candidate for employees, employee, employer, discrimination, unjustified refusal to hire, employment, protection against discrimination, labour relations.

Постановка проблеми. Правовідносини, що виникають на етапі працевлаштування кандидата в працівники і роботодавця, формуються у перебігу роботи між працівником і роботодавцем та не завжди мирно завершуються на етапі звільнення працівника з роботи, подекуди, далекі від конструктивних. На жаль, дискримінація у сфері праці крокує коридорами підприємств, установ, організацій. Дискримінація має різні прояви: за ознакою статі, стану здоров'я, віку, приналежності до певної соціальної групи, громадянства; сексуальні домагання; мобінг, тощо. Водночас, законодавство про працю містить норми, спрямовані на попередження та недопущення дискримінації, зокрема, шляхом правового захисту від необґрунтованої відмови у прийнятті на роботу через обов'язок роботодавця на вимогу пошукача роботи повідомляти про причини відмови у письмовій формі; заборону вимагати від особи відомості та документи, подання яких при укладенні трудового договору не передбачено законом та ін.

Досить часто на практиці спостерігається порушення роботодавцем прав кандидата в працівники на етапі працевлаштування у вигляді необґрунтованої відмови у працевлаштуванні. Більше того, трапляються кричущі випадки відмови у прийнятті на роботу без пояснення причин. Дискримінація дестабілізує трудові правовідносини, порушує право на працю, породжує виникнення трудових спорів.

Стан опрацювання проблематики необґрунтованої відмови у працевлаштуванні засвідчує, що попри наявність низки публікацій науковців (Вишновецька С.В., Грабар Н.М., Єфремова А.В., Конопельцева О.О., Кучко А.В., Мовчан А.О., Наньєва М.І., Сахарук І.С., Ярошенко О.М. та ін.) в цьому напрямку зарано ставити крапку, оскільки зазнає змін Кодекс законів про працю України, відповідно, оновлюються окремі закони, що торкаються питання дискримінації. Тому на часі продовжувати науковий пошук шляхів запобігання дискримінаційним проявам на етапі добору персоналу.

Метою статті є аналіз дискримінаційних проявів з боку роботодавця на етапі прийняття кандидата в працівники на роботу для запобігання випадкам необґрунтованої відмови у працевлаштуванні.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 43 Конституції України кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується [1].

Згідно зі ст. 2-1 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП) «Рівність трудових прав громадян України, недопущення дискримінації», забороняється будь-яка дискримінація у сфері праці, зокрема порушення принципу рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, гендерної ідентичності, сексуальної орієнтації, етнічного, соціального та іноземного походження, віку, стану здоров'я, інвалідності, підозри чи наявності захворювання на ВІЛ/СНІД, сімейного та майнового стану, сімейних обов'язків, місця проживання, членства у професійній спілці чи іншому об'єднанні громадян, участі у страйку, звернення або наміру звернення до суду чи інших органів за захистом своїх прав або надання підтримки іншим працівникам у захисті їх прав, за мовними або іншими ознаками, не пов'язаними з характером роботи або умовами її виконання [2].

Відповідно до ст. 22 КЗпП власник або уповноважений ним орган, фізична особа, яка використовує найману працю, має право вільного вибору серед кандидатів на зайняття робочого місця (посади).

Забороняється необґрунтована відмова у прийнятті на роботу, тобто відмова без будь-яких мотивів або з підстав, що не стосуються кваліфікації чи професійних якостей працівника, або з інших підстав, не передбачених законодавством.

На вимогу особи, якій відмовлено в прийнятті на роботу, власник або уповноважений ним орган, фізична особа, яка використовує найману працю, зобов'язані письмово повідомити про причину такої відмови.

Будь-яке пряме або непряме обмеження трудових прав при укладенні, зміні та припиненні трудового договору не допускається.

Вимоги щодо віку, рівня освіти, стану здоров'я працівника можуть встановлюватися законодавством [2].

Статтею 24 КЗпП передбачено, що при укладенні трудового договору громадянин зобов'язаний подати паспорт або інший документ, що посвідчує особу, трудову книжку (у разі наявності) або відомості про трудову діяльність з реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування, а у випадках, передбачених законодавством, – також документ про освіту (спеціальність, кваліфікацію), про стан здоров'я, відповідний військово-обліковий документ та інші документи.

Забороняється укладення трудового договору з громадянином, якому за медичним висновком запропонована робота протипоказана за станом здоров'я.

У той же час, роботодавець подекуди дискримінує працівника при працевлаштуванні, керуючись хибним сприйняттям тієї чи іншої хвороби. Так, ст. 6 Основ законодавства України про охорону здоров'я закріплює права громадян у сфері охорони здоров'я та гарантує правовий захист від будь-яких незаконних форм дискримінації, пов'язаних із станом здоров'я [3].

Стаття 16 Закону України «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» присвячена захисту права на працю та інших соціальних прав людей, які живуть з ВІЛ. Зокрема, забороняється відмова у прийнятті на роботу, звільнення з роботи, відмова у прийомі до освітніх, медичних закладів, до закладів соціальної опіки і піклування та соціальних служб, а також відмова у наданні медичної допомоги та соціальних послуг, обмеження інших прав людей, які живуть з ВІЛ, на підставі їх ВІЛ-позитивного статусу, а також обмеження прав їхніх рідних і близьких на цій підставі [4].

Згідно зі ст. 25 КЗпП при укладенні трудового договору забороняється вимагати від осіб, які поступають на роботу, відомості про їх партійну і національну приналежність, походження, реєстрацію місця проживання чи перебування та документи, подання яких не передбачено законодавством. Відповідно, роботодавець не вправі витребувати від кандидата в працівники інформацію про стан здоров'я і ВІЛ-статус.

Разом із тим, ст. 169 КЗпП закріплює, що роботодавець зобов'язаний за свої кошти організувати проведення попереднього (при прийнятті на роботу) і періодичних (протягом трудової діяльності) медичних оглядів працівників, зайнятих на важких роботах, роботах із шкідливими чи небезпечними умовами праці або таких, де є потреба у професійному доборі, а також щорічного обов'язкового медичного огляду осіб віком до 21 року. Перелік професій, працівники яких підлягають медичному оглядові, термін і порядок його проведення встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони

здоров'я, за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони праці. Проте, жоден працівник не може бути примушений до проходження тестування на ВІЛ або інших форм ВІЛ – скрінінгу.

Тестування на ВІЛ має бути добровільним, а його результати – конфіденційними. Рекомендацією МОП № 200 щодо ВІЛ/СНІДу та сфери праці передбачено, що тестування на ВІЛ ніколи не повинно використовуватись для відсіювання претендентів на вакантні робочі місця, які живуть з ВІЛ, на підставі їхнього фактичного або приписуваного статусу ВІЛ-інфікованих осіб, і не повинно «ставити під загрозу доступ до робочих місць, безперервність трудового стажу, гарантованість роботи і можливості просування по службі» [5]. Рекомендація відображає необхідність посилення профілактичних заходів на робочих місцях і забезпечення доступу осіб, які живуть із ВІЛ/СНІДом або постраждалих осіб, до лікування. Вона закликає до розроблення та ухвалення національної тристоронньої політики та тристоронніх програм щодо ВІЛ/СНІДу на робочих місцях, а також їх інтеграції в загальну національну політику й програми щодо ВІЛ/СНІДу, а також розвитку і соціального захисту. Вона закликає до дотримання основних прав людини всіх працівників, зокрема додержання принципу ґендерної рівності та права бути вільним від обов'язкового тестування на ВІЛ і розголошення ВІЛ-статусу, разом з тим заохочуючи всіх якомога раніше пройти добровільне конфіденційне консультування й тестування на ВІЛ [6].

Одразу слід обмовитися, що виробниче середовище, за яке відповідальний роботодавець, має бути безпечним і здоровим із метою запобігання передачі ВІЛ-інфекції на робочому місці. Заходи безпеки та гігієни праці, спрямовані на запобігання ризику інфікування ВІЛ на робочому місці, повинні включати загальні заходи безпеки, заходи з профілактики нещасних випадків і небезпеки, контроль за технічною підготовкою та методикою ведення робіт, застосування засобів індивідуального захисту, залежно від обставин, заходи контролю стану навколишнього середовища та постконтактну профілактику, а також інші заходи безпеки з метою мінімізації ризику зараження ВІЛ-інфекцією, особливо працівників тих професій, які піддаються найбільшому ризику, зокрема, у галузі охорони здоров'я.

За умов сьогодення пандемія ВІЛ-інфекції – одна із найбільш серйозних загроз здоров'ю людства. ВІЛ став значною перешкодою для досягнення цілей гідної праці і сталого розвитку. Це призвело до втрати засобів до існування для мільйонів людей, які живуть із ВІЛ/СНІДом або уражені ним. Його наслідки стали найбільш відчутними для людей, що входять до основних продуктивних вікових груп населення, а це призводить до колосальних витрат підприємств, обумовлених зниженням продуктивності, збільшенням видатків на оплату праці, втратою навичок і досвіду. Крім того, основні права у сфері праці часто порушуються на підставі фактичного або приписуваного статусу ВІЛ-інфікованої особи, що в першу чергу пов'язано із дискримінацією та стигматизацією працівників, які живуть із ВІЛ/ СНІДом, і постраждалих працівників [5, с. 3].

Якщо у перебігу працевлаштування роботодавець вимагає результати тестування на ВІЛ або без таких результатів не приймає на роботу, що стало наслідком необґрунтованої відмови у працевлаштуванні, то у кандидата в працівники є можливість захистити свої права, скориставшись наступним алгоритмом: 1) отримання відмови (усної або письмової) у прийнятті на роботу; 2) звернення до суду за захистом порушених прав; 3) звернення до фахівців органів Держпраці, адже необґрунтовану відмову у прийнятті на роботу можна кваліфікувати як порушення трудового законодавства.

Таким чином, дискримінація на етапі працевлаштування чи у перебігу роботи за фактичним чи приписуваним статусом ВІЛ-інфікованої особи заборонена. Надання доступу до виконання трудової функції ВІЛ-інфікованому, попри побоювання роботодавця, дозволяє згаданому працівникові вести довге та продуктивне життя й робити свій внесок у національну економіку й життя суспільства в цілому.

Відповідно до ч. 2 ст. 232 КЗпП спори про відмову у прийнятті на роботу розглядаються в місцевих загальних судах.

Законодавством про працю не визначено процедурних аспектів відмови роботодавця у прийнятті працівника на роботу. Але роботодавець вправі використовувати всі не заборонені законом засоби та способи фіксації відмови у прийнятті на роботу з метою формування належної доказової бази на випадок виникнення у майбутньому трудових спорів.

Ще одна категорія осіб, які часто потерпають від дискримінаційних дій з боку роботодавця, як на етапі працевлаштування, так і у перебігу роботи, – внутрішньо переміщені особи (далі –

ВПО). ВПО – громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру (абз. 1 ч. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [7].

Досить часто спостерігається зловживання під час працевлаштування ВПО, зокрема, найпоширенішим є необґрунтована відмова у прийнятті на роботу. Ця проблема постійно опрацьовується науковцями та законотворцями, але на практиці повною мірою ще не знайдено шляхів її вирішення. Відстежити та довести необґрунтованість відмови у працевлаштуванні для ВПО досить складно. Окрім цього, неможливо законодавством ввести в примусовому порядку надання якихось певних переваг ВПО у разі прийняття на роботу. Будь-який вплив на рішення роботодавця щодо прийняття на роботу та укладення трудового договору заборонено законом. Спір щодо законності відмови у працевлаштуванні ВПО може бути оскаржено в судовому порядку [8, с. 87].

Між іншим, якщо при працевлаштуванні ВПО роботодавець вимагає довідку ВПО, то такі дії незаконні, оскільки цей документ не передбачений у нормах ст. 24 КЗпП. Відповідно, коли мова йде про утиски на етапі прийняття на роботу ВПО ми спостерігаємо дискримінацію за ознакою особливого становища, зумовленого вимушеним внутрішнім переміщенням.

В продовження обговорення проблематики незаконності відмови у прийнятті на роботу як факту прояву дискримінації з боку роботодавця доцільно звернутися до норм Закону України «Про зайнятість населення». Так, підп. 8 п. 1 ст. 5 цього Закону визначено, що держава гарантує у сфері зайнятості захист від дискримінації у сфері зайнятості, необґрунтованої відмови у найманні на роботу та незаконного звільнення. Крім того, статтею 14 цього ж Закону визначено розлоге коло категорій громадян, які мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню. Ці категорії громадян (один з батьків або особа, яка їх замінює і має на утриманні дитину (дітей) віком до шести років; особи, звільнені після відбуття покарання або примусового лікування; учасники бойових дій, зазначені у пунктах 19-21 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та ін.), як правило, викликають побоювання роботодавця на етапі працевлаштування. Так, підп. 3 п. 1 ст. 14 Закону України «Про зайнятість населення» передбачено, що до категорій громадян, які не можуть на рівних конкурувати на ринку праці і мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню відносяться особи, звільнені після відбуття покарання або примусового лікування [9].

Працівник, якому відмовили у працевлаштуванні, приміром, слюсарем на завод через судимість, може звернутися до суду для поновлення порушеного права на працю, оскільки відмова роботодавця у прийнятті на роботу з причини наявності судимості є незаконною. Дійсно, у роботодавця не має формуватися стереотип, що особи, які звільнені після відбуття покарання або примусового лікування, – спецконтингент, якому немає місця у трудовому колективі підприємств, установ, організацій. На практиці так склалося, що наявність судимості – «вовчий квиток» для кандидата в працівники. Проте не слід забувати, що в деяких законах прямо передбачено обмеження у працевлаштуванні для осіб, що мають не погашену або не зняту в установленому законом порядку судимість. Зокрема, на державну службу не може вступити особа, яка, з-поміж іншого, має судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; не може бути призначена на посаду прокурора особа, яка має незняту чи непогашену судимість; не може бути призначений суддею громадянин, який має незняту чи непогашену судимість тощо.

Таким чином, дискримінація, на жаль, – розповсюджене явище в трудових правовідносинах. Нам імпонує пропозиція Сахарук І.С. з приводу необхідності прийняття Концепції державної політики щодо протидії дискримінації у сфері праці [10, с. 15-16].

Кучко А.В. комплексно узагальнює найбільш характерні правові ознаки, що притаманні дискримінації у сфері праці: 1) вона ґрунтується на дискримінаційних ознаках, які характеризують особу або певну групу осіб з погляду етнічного походження, стану здоров'я, приналежності до певної соціальної групи, громадянства тощо; 2) виявляється у вигляді встановлення будь-яких відмінностей, розрізнень, обмежень, винятків або заборон стосовно особи або групи осіб; 3) відмінності, розрізнення, обмеження, винятки або заборони мають необґрунтований, свавільний та упереджений характер, з огляду на що переслідують неправомірну мету, яка не має об'єктивного та розум-

ного обґрунтування; 4) правовий наслідок дискримінаційного поводження зводиться до порушення передбачених Конституцією та законами України трудових прав та свобод або до обмеження у їх визнанні, реалізації чи користуванні усіма членами суспільства на засадах рівності; 5) тягне за собою юридичну відповідальність відповідно до положень чинного законодавства внаслідок вчинення стосовно особи або групи осіб дискримінаційного правопорушення [11, с. 22].

Не вважаються дискримінацією у сфері праці встановлені законами відмінності, винятки чи переваги, а також обмеження прав працівників, що залежать від властивих певному виду робіт вимог (щодо віку, освіти, стану здоров'я, статі тощо) чи зумовлені необхідністю посиленого соціального та правового захисту деяких категорій осіб.

З позиції Єфремової А.В. необґрунтована відмова у прийнятті на роботу є однією з найважливіших юридичних гарантій реалізації права на працю, за допомогою якої захищається право працівника. На жаль, на практиці дуже часто порушується дана гарантія, тому що роботодавець намагається прийняти на роботу, в першу чергу, кума, брата чи іншого родича, не звертаючи уваги на їх фах, спеціальність чи кваліфікацію. Але через те, що наша країна прагне до європейського рівня життя, ми повинні змінити ці стереотипи та працевлаштовувати, в першу чергу, фахівців, спеціалістів у своїй галузі [12, с. 315].

Висновки. Особи, які вважають себе такими, що зазнали дискримінації у сфері праці, мають право звернутися до суду із заявою про відновлення порушених прав, відшкодування матеріальної та моральної шкоди. Ці особи зобов'язані навести факти наявності дискримінації. Обов'язок доказування відсутності фактів дискримінації покладається на роботодавця.

На сторінках цієї наукової публікації розглянуті випадки дискримінації при прийнятті на роботу за станом здоров'я, за особливим соціальним статусом кандидата в працівники, через наявність судимості. Вважаємо за доцільне, попри існування Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», дія якого поширюється на всі сфери суспільних відносин, а не лише на сферу праці, розробити Концепцію державної політики по попередженню дискримінації у сфері праці з метою запровадження дієвого механізму врегулювання спорів, пов'язаних з потенційними випадками дискримінації саме у сфері регламентації трудових і пов'язаних з трудовими правовідносин. Пропонуємо в межах підприємств, установ, організацій створювати Комісії із запобігання і боротьби з дискримінацією, уповноважені розглядати заяви та надавати пропозиції та рекомендації роботодавцю у випадку підтвердження факту дискримінації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1% 80#Text (дата звернення: 10.02.2025).
2. Кодекс законів про працю України: Закон УРСР від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text (дата звернення: 10.02.2025).
3. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text (дата звернення: 10.02.2025).
4. Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ: Закон України від 12.12.1991 р. № 1972-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1972-12#Text (дата звернення: 10.02.2025).
5. Щодо ВІЛ/СНІДу та сфери праці: рекомендація МОП від 02.06.2010 р. № 200. URL: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@ilo_aids/documents/normativeinstrument/wcms_150803.pdf (дата звернення: 10.02.2025).
6. Недопущення дискримінації ВІЛ-інфікованих при дотриманні трудового законодавства. URL: http://ck.dsp.gov.ua/news/nedopushchennia-dyskryminatsii-vil-infikovanykh-prydotrymanni-trudovoho-zakonodavstva (дата звернення: 10.02.2025).
7. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text (дата звернення: 10.02.2025).
8. Грабар Н.М., Парасюк М.В. Державне забезпечення трудових прав внутрішньо переміщених осіб. *Право і суспільство.* 2019. № 2. С. 84–89.

9. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text (дата звернення: 10.02.2025).
10. Сахарук І.С. Недопущення дискримінації у сфері праці як принцип трудового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.05 / І.С. Сахарук; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2012. 20 с.
11. Кучко А.В. Правове регулювання недопущення дискримінації у сфері праці за ознакою статі: дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». Харківський національний університет внутрішніх справ, 2023, 210 с.
12. Єфремова А.В. Заборона необґрунтованої відмови у прийнятті на роботу як юридична гарантія реалізації права на працю. URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/03_11_2017/pdf/93.pdf (дата звернення: 10.02.2025).

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.24

ПОНЯТТЯ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

Яворська Н.О.,
докторка філософії з галузі «Право»
ORCID: 0000-0002-1721-0886

Яворська Н.О. Поняття соціальної функції держави.

Стаття присвячена з'ясуванню визначення поняття соціальної функції держави. На основі аналізу підходів учених до тлумачення визначення понять «функції», «функції держави», «соціальна функція» визначається зміст поняття «соціальна функція держави». Обґрунтовується, що соціальна функція держави є основним цілеспрямованим і комплексним напрямком законодавством регламентованого впливу держави на суспільні відносини (та їх учасників) у соціальній сфері. Відповідний соціально-правовий вплив зумовлений нормативно визначеними соціальними завданнями держави, погодженими з правовими принципами, та здійснюється суб'єктами владних повноважень, що реалізують соціальну функцію, у встановлених формах та з використанням певних методів. Головною метою цього впливу є забезпечення належного рівня соціальної безпеки людини та громадянина у державі. Автором встановлюється, що соціальна функція держави характеризується рядом особливих рис. По-перше, соціальна функція держави регулюється та визначається чинним законодавством України, що забезпечує узгодженість дій та рішень, що об'єктивують цю функцію держави, вимогам принципу правової законності, який відображено конституцієдавцем у ч. 2 ст. 19 Основного Закону України. По-друге, соціальна функція держави є систематичним і цілеспрямованим впливом на суспільні відносини (і сторін цих відносин) у соціальній сфері, який здійснюється внаслідок здійснення дій та прийняття рішень суб'єктами владних повноважень в означеній сфері. По-третє, соціальна функція держави, будучи цілеспрямованим впливом на суспільні відносини (та їх учасників) у соціальній сфері, також пов'язується із реалізацією соціально орієнтованих завдань держави, виконання яких дозволяє суб'єктам реалізації соціальної функції держави досягати мети цієї функції. По-четверте, соціальна функції держави передбачає її динамічне відображення в об'єктивній дійсності, що досягається шляхом її реалізації відповідним колом суб'єктів. По-п'яте, динамічний вираз в об'єктивній дійсності соціальної функції здійснюється у конкретних формах, а також з використанням певних способів та із застосуванням конкретних засобів здійснення дій та прийняття рішень, які вирішують ті чи інші завдання реалізації соціальної функції держави.

Ключові слова: реалізації соціальної функції, соціальна безпека, соціальна функція, соціальний захист, функції держави.

Yavorska N.O. The concept of the social function of the state.

This paper aims to clarify the concept of the state's social function. Through an analysis of scholarly approaches to the definitions of "function," "state functions," and "social function," the author establishes the content of the term "social function of the state." It is argued that, in a modern context, the social function is the primary, purpose-driven, and integrated direction of state influence on social relations, governed by legal frameworks. This influence is shaped by the state's legally established social objectives, aligned with foundational legal principles, and is executed by authorized entities who perform this social role within defined forms and using specific methods. The overarching aim of this state-directed influence is to secure a suitable level of social security for all individuals and citizens. The author identifies several distinctive features of the state's social function. First, this function is guided and defined by current Ukrainian legislation, which ensures alignment with the legal principle codified in Part 2 of Article 19 of the Constitution of Ukraine. This legislative basis secures coherence in the actions and decisions that bring this function into effect, emphasizing adherence to the principle of legality. Secondly, the social function embodies a systematic and goal-oriented influence on social

relations, impacting the individuals and groups involved in these relations. This influence is realized through the coordinated actions and decision-making processes of authoritative entities, specifically tailored to address social concerns and objectives. The author further elucidates that the social function of the state, as a directed influence on social relations and their participants, is closely aligned with the execution of socially oriented objectives. This functional alignment enables those charged with implementing the state's social function to fulfill its overarching purpose. Additionally, the social function inherently requires a dynamic and active expression in tangible reality, materializing through the coordinated actions of designated actors. This dynamic manifestation occurs in specific, structured forms, utilizing particular methods and tools tailored to address the challenges inherent in executing the state's social function. Thus, the practical realization of this function reflects a systematic approach in both form and application, addressing defined social issues through targeted actions and decisions.

Key words: functions of the state, implementation of social function, social function, social protection, social security.

Постановка питання. На сьогоднішній день Україна продовжує становлення в якості соціальної держави, ще не набувши характеристик соціальної держави прогресивного типу (є близькою до соціальних держав консервативного та корпоративного типу, хоча прогрес у розвитку соціального законодавства минулих років міг би сформувати фундамент для трансформації України в соціальну державу соціал-демократичного типу). При цьому відповідний процес відбувається контрадикторним чином: з одного боку, констатується потреба розбудови України в якості сучасної соціальної держави; з іншого ж боку, здобутки попередніх років, спрямовані на розвиток України в якості соціальної держави, нівелюються процесом десоціалізації, що сьогодні обтяжується продовженням постковідної епохи соціально-економічного розвитку держав світу та повномасштабною війною в Україні. Разом з тим важливо відзначити, що окреслена проблема носить більш широкий і глобальний характер, оскільки сучасні суспільства практично всіх країн світу стикаються з кризою самої концепції соціальної держави. Як зазначають дослідники [1, с. 90; 2, с. 10; 3, с. 363], навіть найрозвиненіші держави неспроможні повною мірою реалізувати всі завдання соціальної функції (далі – СФ), які покладено на державу. Однак ця ситуація склалась не випадково, а є результатом світової економічної кризи 2008-2009 рр., яка стала найсерйознішим економічним спадом з часів Великої депресії. Тим не менш, зазначені кризові явища у сфері реалізації СФ держави можуть бути подолані, а насамперед в Україні, що має значний потенціал для формування справжньої соціальної держави прогресивного типу. Досягнення таких соціально-значущих результатів можливе лише за умови, коли Україна почне систематично підвищувати якість реалізації своєї СФ, що є питанням, якому, на жаль, поки що не приділяється уваги у наукових колах.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Критично аналізуючи наявну наукову літературу слід зауважити, що теорія функцій держави у цілому вже розкривалась багатьма українськими правниками, зокрема С.С. Богуном, В.В. Волинцем, С. М. Мельничук, В.І. Салом та іншими правниками. Крім того, сутності та проблематиці СФ держави вже приділялась досить широка увага вітчизняних учених, серед яких: І.В. Арістова, О.В. Бермічева, В.Г. Бульба, В.В. Вашкович, А.Є. Краковська, Д.Г. Севрюков та інші учені. Врахування наукових напрацювань цих та інших науковців сприятиме комплексному формуванню актуальної наукової думки стосовно сутності СФ держави.

Метою статті є з'ясування визначення поняття СФ держави. Для досягнення цієї мети необхідно виконати такі *завдання*: 1) розкрити зміст поняття «функція»; 2) проаналізувати підходи учених до тлумачення сутності функцій сучасної держави; 3) з'ясувати позиції учених стосовно змісту поняття «СФ» та «СФ держави», на підставі чого викласти сучасну дефініцію поняття «СФ держави»; 4) виокремити ключові риси СФ держави.

Виклад основного матеріалу. Термін «функція» характеризується багатозначністю, що є закономірним, оскільки використовується для опису динамічних структур, а насамперед відображаючи дію таких структур, потенціал їх впливу на відповідні об'єкти впливу. При цьому в юридичному сенсі функції є юридично значущими обставинами (явищами) правової реальності, в яких найвиразніше проявляється сутність суб'єктів та об'єктів права, функції яких осмислюються.

При цьому, розглядаючи функції в правовому контексті особливої уваги заслуговують саме функції держави, як гаранта соціальної безпеки, що загалом є станом буття в державі, яка дося-

гається за рахунок реалізації органами публічної служби (їх посадовими особами) СФ держави. З цього приводу слід зауважити, що функції держави у переважній своїй кількості, як зазначає вітчизняна учена Д.С. Гвасалія, «відображають основні соціально важливі напрямки її діяльності на конкретному історичному етапі розвитку, тобто, являють собою сукупність дій держави, спрямованих на забезпечення потреб та інтересів суспільства. Вони реалізують сутність і соціальне призначення державного управління суспільством, а також є визначальною категорією права соціального забезпечення, тобто – пріоритетним завданням, що стоять перед державою» [4, с. 43]. Тобто, у досить широкому сенсі *всі функції держави – «соціальні»*, будучи спрямованими (прямо чи опосередковано) на задоволення тих чи інших соціальних прав людини, законних інтересів людини та держави в суспільстві, а також законних інтересів самого суспільства. Ця «соціальна» характеристика функцій держави пронизує практично всі ознаки таких функцій, до яких ученими віднесено: «реалізація основних завдань держави по обслуговуванню суспільства і його членів в усіх сферах соціальних відносин; відображення і конкретизація соціальної сутності держави, зокрема, в функціях чітко проявляється відповідь на питання про те, чиї інтереси виражає і забезпечує держава: окремих класів, соціальних груп чи всього суспільства; у різних історичних типах проявляються закономірності і особливості розвитку соціально-економічних і політичних умов суспільного життя; необхідність розглядання функції держави в якості напрямків і сторін її діяльності» [4, с. 43]. Отже, вказівку про те, що практично всі функції держави є «соціальними», слід розуміти, як те, що функції сучасної держави є соціально орієнтованими, узгодженими із СФ держави.

Аналізуючи наукові позиції українських вчених щодо сутності функцій держави можемо зауважити, що серед них загалом існує згода в позиції, крізь призму якої ці функції є цілеспрямованими та конкретними напрямами публічно-владної діяльності, орієнтованими на реальне здійснення цілей, пов'язаних зі створенням та існуванням держави, що відбивають її загальносоціальну та юридичну сутність, а також цінність. Отже, відповідні функції включають іманентні напрями та види публічно-владної діяльності, що виконується органами публічної служби та їх посадовими особами, які є суб'єктами права, що забезпечують правопорядок і безпечність громадянського співіснування. Так означену позицію поділяє, зокрема, І.В. Арістова, котра називає функції держави «основними, найбільш важливими напрямками її діяльності, основними напрямками внутрішньої і зовнішньої діяльності держави, в яких виявляється та конкретизується її сутність та соціальне призначення» [5, с. 18]. Між тим, вітчизняний учений О.А. Марущак вважає, що «функції держави як динамічні, властиві конкретному історичному етапу основні напрями діяльності держави, які виражають її сутність і соціальне призначення, покликані реалізовувати управління суспільством і поставлені перед нею цілі та задачі» [6, с. 20].

Таким чином, можем дійти висновку, що учені досягли певної згоди у тому, що слід розуміти під «функціями держави», а певні відмінності у формулюванні цього явища можна пояснити різними аспектами вияву відповідних функцій, які науковці вважають важливим у поясненні сутнісної природи таких функцій. У цьому контексті слід також зазначити, що в процесі аналізу наукової літератури, в якій ученими формулюються визначення поняття «функції держави», можемо помітити також альтернативні підходи до розуміння відповідного юридичного конструкту, що дозволяють зрозуміти інші особливості вияву досліджуваних функцій. Наприклад, українська правниця М.В. Дзевелюк вважає, що функції держави є «особливими каналами комунікації між державою і суспільством, що виникають унаслідок раціоналізації їх нормативних та інституційних засад, що веде до їх становлення як дискурсів – стабільних і тривалих форм взаємодії між людьми, покликаних вирішувати завдання загальносуспільного значення» [7, с. 25]. Вважаємо, що таке розуміння функцій держави може бути виправданим лише в якості уточнення певного вияву досліджуваного явища, а не, в якості основного (в інакшому випадку – відбувається десистематизація наукової думки про функції держави, що унеможливлює подальше гармонійне становлення універсального доктринального розуміння СФ, її реалізації та правового регулювання реалізації такої функції).

З'ясувавши сутність функцій держави, можемо перейти до дослідження сутності СФ держави. Спершу зазначимо, що СФ у навчальній літературі загалом розкривається в якості «ролі, яку виконує той чи інший елемент соціальної системи (соціальний інститут, соціальний процес, соціальні дії) в суспільстві або ж в соціальній спільноті» [8, с. 8]. Конкретизуючи викладене визначення СФ в контексті СФ держави (адже вона є особливим видом СФ), зазначимо, що ця функція в

практичній дійсності зводиться до: по-перше, комплексу законодавчо передбачених і узгоджених із принципами права, а також обумовлених історичними умовами державотворення, дій та рішень суб'єктів владних повноважень у рамках форм, з використанням способів і застосуванням засобів формування умов, за яких громадяни перебувають у стані соціальної захищеності, а опинившись в стані соціальної вразливості, можуть отримати допомогу (послуги), які зумовлять відновлення їх рівня соціальної безпеки; по-друге, напряму діяльності держави, зосередженого на формуванні умов соціально-безпечного буття громадян, а саме за рахунок забезпечення доступності соціальних благ, створення інклюзивного суспільства, усунення соціальних ризиків чи мінімізацію їх негативного ефекту з метою забезпечення соціальної безпеки держави

Відтак, СФ держави у загальноправовому контексті є цілеспрямованим напрямом діяльності держави у соціальній сфері, в результаті якої утверджуються соціальні права людини, законні інтереси у соціальній сфері. Конкретизуючи викладену дефініцію, зазначимо, що СФ держави, є функцією, яка характеризується такими ознаками: «закріплена в Конституції та інших законодавчих актах; є похідною від соціальних завдань, які взяла на себе держава, з одного боку, та засобом реалізації соціальних прав людини та громадянина – з другого; є внутрішньою функцією, оскільки її об'єктом є людина, її життя та здоров'я; для її реалізації (контролю за реалізацією, виконанням тощо) створюється система державних органів спеціальної компетенції; реалізується переважно в правових формах, серед яких правотворча, правозастосовча та правоохоронна; законодавче визначення мінімуму соціальних благ, які повинен отримувати кожен, з одного боку, створення правового механізму захисту соціальних прав – з другого; законодавче закріплення обов'язковості соціальної допомоги певним категоріям громадян (інвалідам, безробітним, чорнобильцям та ін.)» [5, с. 20-21]. Із цим підходом до розуміння СФ держави у тій чи іншій мірі погоджуються й інші учені [5, с. 21; 9, с. 8; 10, с. 72]. При цьому вітчизняна юрист-трудовик Г. О. Яковлєва, критично аналізуючи підходи науковців щодо розуміння поняття СФ, дійшла думки, що ученими робилась спроба тлумачити цю функцію «шляхом окреслення ознак, які складають зміст СФ», з чим учена не погоджується, адже за такого підходу «не відображено єдиної суті СФ, а лише висвітлено основні напрямки та заходи щодо її реалізації» [11, с. 21]. При цьому Г.О. Яковлєвою стверджується, що під поняттям «СФ держави» слід розуміти «нормативно, інституційно та політично забезпечений та комплексний напрямок діяльності: який відображає її роль у забезпеченні соціального добробуту суспільства та дотримання прав і свобод кожного, підтримки соціальних ініціатив у суспільстві, максимального застосування непрямих методів стимулювання суспільного розвитку; спрямований на утвердження в суспільстві принципів соціальної стабільності, соціальної справедливості в поєднанні із соціальною рівністю, соціальним партнерством, соціальним захистом та соціальним забезпеченням; одним зі своїх проявів та цілей (не єдиним) має створення ефективної, стабільної та конкурентоздатної системи соціального забезпечення» [12, с. 66]. У загальному ж сенсі відповідна функція, на думку ученої, є «функцією, що забезпечує реалізацію принципу визнання людини найвищою соціальною цінністю, людиноцентризму та пріоритету забезпечення прав та інтересів кожної конкретної особи перед будь-якими іншими політичними, економічними, культурними, екологічними інтересами держави» [11, с. 21].

Виходячи з викладеного, можна зробити висновок, що в більш конкретному розумінні СФ держави є основним цілеспрямованим і комплексним напрямком законодавством регламентованого впливу держави на суспільні відносини (та їх учасників) у соціальній сфері. Відповідний соціально-правовий вплив зумовлений нормативно визначеними соціальними завданнями держави, погодженими з правовими принципами, та здійснюється суб'єктами владних повноважень, що реалізують СФ, у встановлених формах та з використанням певних методів. Головною метою цього впливу є забезпечення належного рівня соціальної безпеки людини та громадянина у державі.

Враховуючи сформульоване визначення поняття СФ держави можемо дійти висновку, що для цієї функції характерними є наступні властивості: по-перше, СФ держави регулюється та визначається чинним законодавством України, що забезпечує узгодженість дій та рішень, що об'єктивують цю функцію держави, вимогам принципу правової законності, який відображено конституцієдавцем у ч. 2 ст. 19 Основного Закону України. У цьому контексті слід підкреслити, що нормативно-правове забезпечення СФ держави є закріпленням: правових рамок реалізації СФ, забезпечуючи її правомірність; підстав, умов, способів і засобів, які дозволяють суб'єктам реалізації СФ належним чином реалізувати свій статус суб'єкта, що виконує відповідну функцію держави. По-друге, СФ держави є систематичним і цілеспрямованим впливом на суспільні відносини

(і сторін цих відносин) у соціальній сфері, який здійснюється внаслідок здійснення дій та прийняття рішень суб'єктами владних повноважень в означеній сфері. Вказівку на те, що відповідний вплив є цілеспрямованим, важливо розуміти як те, що будь-яка функція держави є цілісною юридичною конструкцією (явищем), елементи якої підпорядковуються конкретної мети створення та подальшої реалізації, розвитку цієї функції. СФ не є винятком, а тому характеризується конкретною метою, яка може бути зведена до формування комплексу умов соціально-безпечного співжиття громадян, що передбачає запобігання та протидію соціальним ризикам, компенсацію шкоди від соціальних ризиків, які не були вчасно усунені (або не підлягають усуненню)., а також пошук «прихованого» потенціалу в діяльності держави та суспільства, який може бути використаний для підвищення рівня соціальної безпеки держави (як наслідок цього – усі громадяни мають перебувати у стані соціальної захищеності). По-третє, СФ держави, оскільки є цілеспрямованим впливом на суспільні відносини (та їх учасників) у соціальній сфері, також пов'язується із реалізацією соціально орієнтованих завдань держави, виконання яких дозволяє суб'єктам реалізації СФ держави досягати мети цієї функції. Серед таких завдань можна виокремити, зокрема: покращення умов життя громадян, створення умов для соціальної безпеки держави та суспільства, запобігання соціальним ризикам, а також трансформації допустимих соціальних ризиків у неприпустимі ризики тощо. По-четверте, СФ держави передбачає динамічне відображення в об'єктивній дійсності, що досягається шляхом її реалізації суб'єктами, які мають відповідний правовий статус, а саме органи публічної служби (їх посадові особи), предметом відання яких є відповідальне виконання тих чи інших завдань, які є завданнями СФ держави. По-п'яте, динамічний вираз в об'єктивній дійсності СФ здійснюється у конкретних формах (загальносоціальних, правових, організаційно-правових), а також з використанням певних способів та із застосуванням конкретних засобів здійснення дій та прийняття рішень, які вирішують ті чи інші завдання реалізації СФ держави.

Висновки. Підсумовуючи викладене, можемо дійти висновку, що СФ держави є системою нормативно визначених напрямів вирішення завдань, які спрямовані на забезпечення соціальної захищеності та добробуту громадян, внаслідок чого забезпечується функціонування соціально-правового режиму соціальної безпеки держави. Відповідна функція реалізується органами публічної служби та їх посадовими особами, як суб'єктами реалізації цієї функції, у межах чинних правових норм і принципів, у результаті чого забезпечується юридична визначеність (відповідно, і передбачуваність, прогнозованість) дій та рішень суб'єктів владних повноважень у соціальній сфері. У цьому контексті СФ держави: по-перше, зумовлює необхідність створення та забезпечення правового механізму забезпечення соціальної безпеки, який є інституційною основою для об'єктивації цієї функції держави; по-друге, відображає роль держави як охоронця, захисника та гаранта суспільного блага, культивування соціальної відповідальності, справедливості та солідарності. Отже, у соціально-правовому сенсі СФ держави втілює у собі концептуальне розуміння держави як суб'єкта, відповідального за формування умов соціально-збалансованого співжиття громадян, які характеризуються соціальною гармонією, повагою людської гідності та практичним підтвердженням визнання державою людини, її життя та здоров'я як вищої соціальної цінності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мудролюбова Н.О. Соціальна держава: шляхи її формування та механізми реалізації на прикладі Королівства Швеції: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2019. 255 с.
2. Смачило С.М. Формування та реалізація соціальної функції держави в умовах глобалізації: джерелознавчий аналіз дискурсного поля України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. № 4 (72). С. 9–15.
3. Яковюк І.В. Правові основи європейської інтеграції та її вплив на державно-правовий розвиток України: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2013. 474 с.
4. Гвасалія Д.С. Соціальна функція держави та її складові. *Економіка і регіон*. 2011. № 2 (29). С. 42–46.
5. Арістова І.В. Соціальна функція держави як визначальна категорія права соціального забезпечення України. *Форум права*. 2006. № 2. С. 18–21.
6. Марущак О.А. Функції держави: визначення поняття. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2019. № 3 (65). С. 17–21.

7. Дзевелюк М.В. Традиції та новації в розвитку функцій сучасної держави: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2017. 209 с.
8. Соціологія праці: посібник для студентів вищих навчальних закладів / за ред. В.В. Балути. Донецьк: Південний Схід, 2011. 374 с.
9. Вашкович В.В. Соціальна функція держави як одна із функцій правової держави. *Верховенство права та правова держава*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 21-22 жовтня 2016 р.). Ужгород: УжНУ, 2016. С. 7–10.
10. Галіцина Н.В. Що розуміти під категорією соціальна функція? *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2015. № 15, Т. 1. С. 69–73.
11. Яковлєва Г.О. Суб'єкти права соціального забезпечення: *дис. ... д-ра юрид. наук*: 12.00.05. Харків, 2019. 434 с.
12. Яковлєва Г.О. До проблеми визначення поняття «соціальна функція держави». *Юридична наука: виклики і сьогодення*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 12–13 червня 2015 р.). Одеса: ПФП, 2015. С. 65–66.

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

УДК 3492.42
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.25

РОЛЬ СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦТВА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ В АГРАРНІЙ СФЕРІ (НА ПРИКЛАДІ АГРОХОЛДИНГІВ)

Гафурова О.В.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри аграрного, земельного
та екологічного права ім. В.З. Янчука
Національного університету біоресурсів
і природокористування України

Міхневич Л.В.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри аграрного, земельного
та екологічного права ім. В.З. Янчука
Національного університету біоресурсів
і природокористування України

Новак Т.С.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри аграрного, земельного
та екологічного права ім. В.З. Янчука
Національного університету біоресурсів
і природокористування України

Гафурова О.В., Міхневич Л.В., Новак Т.С. Роль суб'єктів підприємництва у забезпеченні зайнятості населення в аграрній сфері (на прикладі агрохолдингів).

Стаття присвячена дослідженню ролі суб'єктів підприємництва у забезпеченні зайнятості населення (в першу чергу, мешканців сільських територій) в аграрній сфері на прикладі аграрних холдингових компаній.

Проаналізовано стан забезпечення зайнятості населення в аграрній сфері у сучасний період з урахуванням особливостей, зумовлених правовим режимом воєнного стану.

Визначено, що законодавчі ініціативи в напрямі регулювання ринку праці на селі та формування політики зайнятості сільського населення є неефективними. Встановлено, що чинне аграрне законодавство не спрямоване на збільшення кількості робочих місць. Обґрунтовано, що в сучасних умовах підвищується роль великих компаній – агрохолдингів як суб'єктів, що за воєнного стану та загальної мобілізації мають можливість зберегти кадровий потенціал й особливо висококваліфікованих спеціалізованих працівників. Визначено, що діючі критерії бронювання працівників більшою мірою орієнтовані на великі компанії, що фактично унеможливлює бронювання працівників невеликими фермерськими господарствами, сільськогосподарськими кооперативами.

Розглянуто соціальну відповідальність агрохолдингів у воєнний період. Визначено потенційну роль агрохолдингів у забезпеченні зайнятості сільського населення у середньостроковій перспективі в період відновлення/відбудови аграрної галузі. Сформульовано практичні рекомендації щодо закріплення на законодавчому рівні як заходів так званого «негативного», так й «позитивно-

го» стимулювання агрохолдингів до працевлаштування сільських мешканців. Визначено можливі заходи сприяння зайнятості сільського населення за участі агрохолдингів: встановлення в якості умови доступу агрохолднигів до проектів відновлення дотримання встановленої кількості працевлаштованих сільських мешканців чи створення нових робочих місць; посилення ролі суб'єктів підприємництва в агросфері як стейкхолдерів; налагодження співпраці компаній з навчальними закладами для цільової підготовки фахівців із їх подальшим працевлаштуванням.

Ключові слова: агробізнес; агрохолдинг; безробіття; бідність; зайнятість; підприємництво; розвиток сільських територій; сільськогосподарський кооператив; соціальна відповідальність; фермерське господарство.

Hafurova O.V., Mikhnevych L.V., Novak T.S. The role of business entities in ensuring employment in the agricultural sector (on the example of agricultural holdings).

The article is devoted to the study of the role of business entities in ensuring employment of the population (primarily residents of rural areas) in the agricultural sector on the example of agricultural holding companies.

The author analyzes the current state of employment in the agricultural sector, taking into account the peculiarities caused by the legal regime of martial law.

It is determined that legislative initiatives aimed at regulating the rural labor market and forming a rural employment policy are ineffective. It has been established that the current agrarian legislation is not aimed at increasing the number of jobs. It is substantiated that in modern conditions the role of large companies - agricultural holdings is increasing as entities that, under martial law and general mobilization, have the opportunity to preserve human resources and especially highly qualified specialized workers. It is determined that the current criteria for booking employees are largely focused on large companies, which makes it virtually impossible for small farms and agricultural cooperatives to book employees.

The social responsibility of agricultural holdings in wartime is considered. The potential role of agriholdings in providing employment to the rural population in the medium term during the period of recovery/rebuilding of the agricultural sector is determined. The author formulates practical recommendations for enshrining at the legislative level both measures of the so-called "negative" and "positive" incentives for agroholdings to employ rural residents. The author identifies possible measures to promote rural employment with the participation of agriholdings: establishing, as a condition for agriholdings' access to projects to restore compliance with the established number of employed rural residents or create new jobs; strengthening the role of business entities in the agricultural sector as stakeholders; establishing cooperation between companies and educational institutions for targeted training of specialists with their subsequent employment.

Key words: agribusiness; agriholding; unemployment; poverty; employment; entrepreneurship; rural development; agricultural cooperative; social responsibility; farm.

Постановка проблеми. В сучасних умовах запобігання остаточному занепаду сільської місцевості можливо лише шляхом збереження демографічного потенціалу і трудових ресурсів. Проте, навіть у довоєнний період спостерігалося значне зниження частки працездатного населення, зайнятого в сільськогосподарському виробництві. Зазначений стан речей був викликаний низкою проблем, які, на сьогоднішній день, так і залишились для українських селян невирішеними: незадовільні умови проживання; нерозвинутий комплекс соціально-побутових послуг; низький рівень пенсій і заробітної плати; відсутність умов для дозвілля, особливо молоді; низька якість освітніх та інших послуг тощо [1, с. 124], що призвело до масової бідності і викликало значний відтік населення з сільських територій.

Від початку повномасштабного російського вторгнення проблема зайнятості в сільському господарстві набула нових рис. Масштабні руйнування виробничих потужностей в агросфері, неможливість нормального функціонування підприємств в умовах постійних обстрілів, відключень електроенергії, замінування сільськогосподарських угідь – лише окремі фактори, що спричинюють скорочення кількості працівників в агросекторі. З іншого боку, через вимушену міграцію населення в безпечніші регіони України та за кордон, а також мобілізаційні процеси, у сільському господарстві спостерігається брак робочої сили, особливо кваліфікованих працівників (трактористів, агрономів, технологів, інженерів тощо). У 2023 році агробізнес скаржився на зниження

кількості сезонних працівників на 20–30% порівняно з попередніми роками [20]. У засобах масової інформації повідомляється, що фактор «нестачі робочої сили» почав зростати у 2023 році і побив рекорд за останні 10 років [7]. За таких умов набуває актуальності дослідження правових аспектів забезпечення зайнятості населення в аграрній сфері та ролі у цьому суб'єктів підприємництва, зокрема агрохолдингів.

Мета дослідження полягає в аналізі правових засад забезпечення зайнятості сільського населення та визначення ролі агробізнесу, зокрема таких його представників, як агрохолдинги, у згаданому процесі.

Стан опрацювання проблематики. Питання аграрного ринку праці, зайнятості сільського населення, соціально-економічного розвитку сільських територій були предметом досліджень багатьох вчених. Серед яких О.В. Гафурова, В.М. Єрмоленко, Т.О. Коваленко, Т.В. Курман, Г.С. Корнієнко, А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич та інші. Однак зважаючи на нові реалії існування нашої держави обрана тематика потребує додаткового висвітлення в межах даної роботи.

Виклад основного матеріалу. Почнемо з того, що за доступними статистичними даними (станом на 2021 рік) кількість населення, зайнятого у сільському господарстві становила 2,7 млн осіб [15], а показник кількості робочої сили у віці 15 років і старше – 5456,3 тис. осіб [16], що свідчить про зайнятість сільського населення приблизно на рівні 50%. Але, навіть ці показники не можна вважати такими, що реально відображують рівень сільського безробіття. Адже законодавство, яким регулюються відносини у сфері зайнятості сільського населення, спрямоване на його штучне зменшення. Так, члени особистих селянських господарств, які самостійно забезпечують себе роботою за законодавством України, належать до зайнятого населення (п. 1 ст. 4 Закону України «Про зайнятість населення» від 5.07.2012 р. № 5067-VI) за умови, що робота в цьому господарстві для них є основною (ст. 8 Закону України «Про особисте селянське господарство» від 15.05.2003 р. № 742-IV). Таким чином, Верховна Рада України юридично визнала зайнятими всіх селян, які ведуть особисте селянське господарство і не працюють на підставі трудового договору, незалежно від рівня дохідності таких господарств, що позбавляє їх можливості набути статусу безробітних та отримувати допомогу по безробіттю [3, с. 76]. Зазначені положення Закону сприяли лише подальшому підвищенню рівня бідності сільського населення та практично унеможливили реалізацію селянами більшості соціальних прав.

В таких умовах, як слушно зазначав В.А. Ткачук, зростає потреба у необхідності термінової розробки заходів із регулювання ринку праці на селі, формування відповідної йому інфраструктури, вироблення політики сприяння зайнятості сільського населення [17, с. 11]. На жаль, вказані заходи так і не були реалізовані у довоєнний період. Хоча, про необхідність підвищення рівня зайнятості сільського населення зазначалось у Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року, схваленій розпорядженням КМУ від 30.12.2015 р. № 1437-р.

Слід констатувати, що не всі законодавчі ініціативи у цьому напрямі позитивно впливають на вирішення вищезазначеної проблематики. Вказане твердження можна проілюструвати на прикладі законодавства про сільськогосподарську кооперацію. Так, Законом України «Про сільськогосподарську кооперацію» від 17.07.1997 р. № 469/97-ВР передбачалося створення сільськогосподарських виробничих кооперативів шляхом об'єднання виключно фізичних осіб. Ця вимога була обумовлена тим, що члени такого кооперативу зобов'язані були брати трудову участь у його діяльності. Таким чином, вказаний тип кооперативу відігравав дуже важливу соціальну роль у сільській місцевості. Адже, сприяв створенню робочих місць і забезпеченню сільського населення роботою. З прийняттям Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію» від 21.07.2020 р. № 819-IX відбувся перехід до єдиної організаційно-правової форми юридичної особи – сільськогосподарського кооперативу, який може бути двох видів: 1) що здійснює діяльність без мети отримання прибутку; 2) що здійснює діяльність з метою отримання прибутку. Останні наділяються правом (а не обов'язком) у статутах визначати необхідність обов'язкової трудової участі у їх діяльності членів – фізичних осіб.

Одним із шляхів вирішення проблеми безробіття на селі є заохочення розвитку підприємницької діяльності. Важливо відмітити, що більшість суб'єктів господарювання, які функціонують у сільській місцевості, особливо великих товаровиробників, не тільки створюють нові робочі місця, а й традиційно продовжують виконувати ряд соціальних функцій, на що неодноразово зверталася увага у науковій літературі [1, с. 44; 4, с. 86].

Структура сьогоднішнього сільського господарства є дуальною, поєднуючи велике індустріальне та дрібне агровиробництво. Наразі в Україні, зареєстровано 31 800 фермерських господарств та 3,9 млн особистих селянських господарств. Фермерські господарства обробляють близько 15% орних земель в Україні і виробляють 8,7% вітчизняної сільськогосподарської продукції. Особисті селянські господарства виробляють 37,4% внутрішньої сільськогосподарської продукції (в переважній більшості для власного споживання), обробляючи 30% сільськогосподарських угідь країни. Також станом на кінець 2023 року нараховувалось близько 15,6 тис. сільськогосподарських компаній, які контролюють 53,9% орних земель України. Приблизно 40% цих компаній інкорпоровані в агрохолдинги, які є найбільшими землекористувачами в Україні. Топ-10 найбільших агрохолдингів контролюють 2,6 млн га сільськогосподарських угідь, що становить 8% усіх орних земель України. Агрохолдинги виробляють близько 25% від загальної сільськогосподарської продукції країни [6, с. 7] та по-суті, є найбільшими й найсильнішими суб'єктами агробізнесу.

Розглядаючи згаданих суб'єктів підприємництва через призму зайнятості сільського населення та можливостей формування ринку праці в агросекторі відзначимо наступне. Через згадані вже позиції українського законотворця особисті селянські господарства та сільськогосподарські кооперативи не спроможні відігравати у цьому процесі вирішальної ролі. Щодо фермерських господарств – то вони, будучи як правило, невеликими суб'єктами підприємництва, забезпечують роботою в першу чергу своїх членів (особливо щодо сімейних фермерських господарств). Наразі український фермер перебуває в слабкій позиції по відношенню до великого агробізнесу й, знову ж таки, без концептуального перегляду аграрної політики не здатний суттєво впливати на стан ринку праці в аграрному секторі.

Найбільшими роботодавцями у галузі сільського господарства на даний час є агрохолдинги. За результатами досліджень у 2024 році лише у п'ятнадцяти найбільших агрохолдингах працювало понад 100 тис. осіб. З них МХП – 28 тис. осіб, UkrLandFarming – 25 тис. осіб, Kernel – 11 тис. осіб, Астарта-Київ – 7 тис. осіб, Укрпромінвест-Агро – 4,6 тис. осіб, Епіцентр Агро – 4,174 тис. осіб, Agroprosperis – 4 тис. осіб, НІБУЛОН – 4 тис. осіб, ЛНЗ – 3,5 тис. осіб, Контінентал Фармерз Груп – 2,4 тис. осіб, ІМК – 2,3 тис. осіб, HarvEast – 1,8 тис. осіб, Prometey – 1,3 тис. осіб, KSG Agro – 1 тис. осіб, AgroVista – 1 тис. осіб [11]. Спираючись лише на ці цифри можна було б зробити висновок про позитивний вплив агрохолдингів на зайнятість сільського населення. Проте ситуація не є такою однозначною.

Дослідження соціальної діяльності агрохолдингів, що проводились у довоєнний період, в переважній більшості констатували слабкий їх вплив на соціальний розвиток села, не зацікавленість у створенні нових робочих місць [5, с. 47], скорочення кількості найманих працівників через орієнтацію агрохолдингів на вирощування високоінтенсивних культур та згортання трудомістких галузей, автоматизацію виробництва [9, с. 111], заниження розмірів заробітної плати [5, с. 15] та ін.

Проте реалії, в яких опинилась наша держава внаслідок повномасштабного російського вторгнення, на думку авторів даної статті, змістили акценти щодо потенційної соціальної ролі агрохолдингів й у тому числі, забезпечення зайнятості сільського населення.

На даний час (в умовах воєнного стану та загальної мобілізації) саме великі компанії найбільш спроможні зберегти кадровий потенціал й особливо висококваліфікованих спеціалізованих працівників. Такий висновок випливає з встановлених вимог щодо бронювання працівників. Зокрема мова йде про відповідність суб'єкта аграрного підприємництва Критеріям з визначення підприємств, установ та організацій, які мають важливе значення для національної економіки в галузі сільського господарства в особливий період, затвердженим наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 10.12.2024 р. № 4282. Такими критеріями є: площа оброблюваних сільськогосподарських угідь не менше 500 га; обсяг річного доходу не менше 20 млн грн; сума сплаченого податку на доходи фізичних осіб за попередній звітний квартал не менше 324 тис. грн. За таких вимог переважна більшість сільськогосподарських підприємств, фермерських господарств на бронювання працівників розраховувати не можуть. Це варто розглядати як недолік існуючого підходу до бронювання працівників, про що свідчить і реакція суспільства на встановлені критерії «критичності» агропідприємств [8].

Водночас, навіть за умови відповідності критеріям для бронювання агрохолдинги озвучують існуючі проблеми у цій сфері та висувають своє бачення їх вирішення. Серед них: необхідність збільшення терміну бронювання до одного року для забезпечення безперервності технологічних процесів; надання можливості «економічного бронювання» критично

важливих для підприємства працівників; врахування гендерного аспекту при встановлення для агропідприємств квоти бронювання у 50% від загальної кількості військовозобов'язаних (оскільки через умови праці, вимоги до фахівців залучення жінок у традиційні «чоловічі» професії ускладнене) [12; 13].

Якщо розглядати роль агрохолдингів у забезпеченні зайнятості сільського населення у середньостроковій перспективі в період відновлення/відбудови аграрної галузі, то тут відзначимо наступне.

За презентованим проєктом Плану відновлення України за напрямом «Нова аграрна політика» передбачається створення нових робочих місць: 25 тис. за рахунок розвитку меліоративних систем; 1117 тис. за рахунок розвитку плодоовочівництва; до 50 тис. за рахунок розвитку м'ясо-молочної галузі. Також заплановано відновлення 150 тис. втрачених через війну робочих місць по агропромисловому сектору загалом [10]. І хоч у згаданому плані не йде мова про необхідність залучення агрохолдингів до реалізації цих амбітних показників, на думку авторів статті, такий крок видається логічним виходячи із соціальної відповідальності холдингових компаній. І якщо у довоєнний час, як слушно говорили дослідники, це питання лежало так би мовити в «добровільній/благодійній» площині й проявлялось найчастіше у одиничних соціальних проєктах [2, с. 49], то в умовах, що склались для українського агробізнесу, коли стоїть питання буквально його виживання та існування, використання всього потенціалу великих агрокомпаній набуває без перебільшення стратегічного значення. Підтримуємо висловлену фахівцями тезу, що у глобальному плані, корпоративна соціальна відповідальність для агрохолдингів є стратегічним інструментом, що визначає довгостроковий успіх та вплив на суспільство в цілому. Оптимізоване впровадження та розвиток програм корпоративної соціальної відповідальності може стати кроком до створення відповідального, стабільного та конкурентоспроможного аграрного сектору [19, с. 98]. Щодо способів впливу на залучення агрохолдингами саме працівників – жителів села, то свого часу в науковій літературі пропонувалось свого роду «негативне» стимулювання. Висувались пропозиції зобов'язати агрохолдинги надавати робочі місця для певної кількості мешканців сільських населених пунктів за місцезнаходженням використовуваних ними земельних площ. Кількість таких працівників пропонувалось визначати залежно від площі земельної ділянки, що використовується відповідним агрохолдингом. У разі ж невиконання такого обов'язку агрохолдинг мав би сплатити відповідні кошти до місцевого бюджету [18; 14, с. 212]. Віддаючи належне такому підходу, автори статті стоять на позиції «позитивного» стимулювання агрохолдингів до працевлаштування сільських мешканців. В існуючих реаліях можливим і доцільним є прив'язка показників працевлаштованих цієї категорії як умови доступу агрохолдингів до проєктів відновлення пошкоджених потужностей, отримання пільгових кредитів тощо. Перспективним напрямом покращення зайнятості сільського населення може бути й посилення співпраці агробізнесу в особі агрохолдингів як стейкхолдерів, розробка на рівні держави умов пільгового навчання фахівців за замовленням аграрних компаній з подальшим їх працевлаштуванням, врахування побажань агробізнесу при формуванні освітніх програм та стандартів.

Висновки. Стимулювання розвитку агробізнесу, особливо в умовах воєнного стану, дозволяє вирішити ряд соціальних проблем сільської місцевості, зокрема, найгострішу з них – проблему бідності сільського населення, що обумовлено, насамперед, низьким рівнем доходів селян і високим рівнем безробіття. На жаль, останні тенденції розвитку законодавства у сфері сільськогосподарської кооперації свідчать про його спрямованість до зменшення кількості робочих місць, адже трудова участь в таких суб'єктах господарювання стає не обов'язковою, що обумовлено особливостями їх правового становища. Щодо фермерських господарств – то, вони, як правило, забезпечують роботою своїх членів і не можуть конкурувати з великими товаровиробниками у кількості створених робочих місць. Відповідно, підвищується роль агрохолдингів у вказаному процесі. Тим більше, що в умовах воєнного стану та загальної мобілізації, саме великим компаніям законодавець надає можливість зберегти кадровий потенціал й особливо висококваліфікованих спеціалізованих працівників. Враховуючи зазначене, пропонується закріпити на законодавчому рівні не тільки заходи так званого «негативного», а й «позитивного» стимулювання агрохолдингів до працевлаштування сільських мешканців.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гафурова О.В. Соціальний розвиток села в Україні: теорія та практика правового регулювання. Київ: Ірідіум, 2014. 480 с.
2. Гуцол Р.І. Соціальна діяльність агрохолдингів. *Право. Людина. Довкілля.* 2019. № 10(2). С. 45–53.
3. Коваленко Т.О., Черноус С.М. Правові питання зайнятості селян. *Бюлетень Міністерства юстиції України.* 2009. № 3 (89). С. 72–79.
4. Корнієнко Г.С. Агробізнес в Україні: теоретико-правові проблеми становлення та розвитку. Монографія. Харків: Юрайт, 2023. 560 с.
5. Лупенко Ю.О., Кропивко М.Ф. Агрохолдинги в Україні та посилення соціальної спрямованості їх діяльності. *Економіка АПК.* 2013. № 7. С. 5–21.
6. Мамонова Н., Бородіна О., Кунс Б. Українське сільське господарство у воєнний час: стійкість, реформи та ринки. 2023. 32 с.
7. Немцева Ю. Фермери ділять трактористів між собою: проблема нестачі кадрів загострюється. URL: https://kurkul.com/news/35250-fermeri-dilyat-traktoristiv-mij-soboyu-problema-nestachi-kadriv-zagostryuyetsya.
8. Оновлені критерії бронювання можуть спричинити зникнення малих фермерських господарств. *Пропозиція – головний журнал з питань агробізнесу.* 10.01.2025. URL: https://propozitsiya.com/ua/onovleni-kryteriyi-bronyuvannya-mozhut-sprychynyty-znyknennya-malyh-fermerskyh-gospodarstv.
9. Попова О.Л., Панкратова Л.Л., Бетлій М.Г. Соціальні та екологічні параметри діяльності сільськогосподарських підприємств: диференціація за економічними класами. URL: https://eip.org.ua/docs/EP_10_4_110.pdf.
10. Проєкт Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Нова аграрна політика». Національна рада з відновлення України від наслідків війни. 2022. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/new-agrarian-policy.pdf.
11. Рейтинг кращих агрохолдингів України від Ukrainian Business Award. 25.06.2024 р. URL: https://uba.top/agricultural-holdings-of-ukraine.
12. Родак Н. Мобілізація: агрохолдинги закликають змінити підходи до бронювання. Розбираємося, чому нинішня квота у 50% більше не дозволяє зберегти персонал. *Latifundist.* 28.05.2024. URL: https://latifundist.com/spetsproekt/1086-mobilizatsiya-agroholdingi-zaklikayut-zminiti-pidhodi-do-bronyuvannya-rozbirayemosya-chomu-ninishnya-kvota-u-50-bilshe-ne-dozvolyaye-zberegti-personal.
13. Родак Н. Яким бачать «економічне бронювання» Астарта, Контінентал Фармерз Груп, Кернел і Ukravit та як змінив ринок праці новий закон про мобілізацію. *Latifundist.* 05.06.2024. URL: https://latifundist.com/reportazhy/173-yakim-bachat-ekonomichne-bronyuvannya-astarta-kontinental-farmerz-grup-kernel-i-ukravit-ta-yak-zminiv-rinok-pratsi-novij-zakon-pro-mobilizatsiyu.
14. Сидоров Я.О. Актуальні питання правового регулювання діяльності аграрних холдингів в Україні. *Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: 20 років розвитку: матеріали «круглого столу» (м. Київ, 27 травня 2016 р.).* К.: КНУ імені Т.Г. Шевченка, 2016. С. 210–212.
15. Ситуація на ринку праці та діяльність державної служби зайнятості у січні-серпні 2023 року. URL: https://old.dcz.gov.ua/sites/default/files/infofiles/08_sytuaciya_ na_rp_ta_diyalnist_ dsz_2023_0.pdf.
16. Стандартний звіт з якості державного статистичного спостереження «Обстеження робочої сили» 1.02.01.01. Державна служба статистики України. Київ, 2023. URL: https://ukrstat.gov.ua/suya/st_zvit/2023/11/st_zvit_obsteg_rob_sulu_2023.pdf.
17. Ткачук В.А. Сучасний стан і тенденції розвитку аграрного ринку праці. *Економіка АПК.* 2019. № 7. С. 6–12.
18. Уркевич В.Ю. Правові проблеми функціонування агрохолдингів в Україні. *Право та інновації.* 2013. № 4. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe.
19. Чорна О.Ю., Сбітнєва К.І. Дослідження особливостей та напрямів розвитку корпоративної соціальної відповідальності агрохолдингу в умовах воєнного часу. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля.* 2023. № 4 (280). С. 89–100.
20. Як живе український ринок праці сьогодні. URL: https://businessua.com/robota/98455yak-zhive-ukrainskii-rinok-praci-sogodni.html.

УДК 340.12
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.26

ВИДИ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ ЯК ОБ'ЄКТИ ОФОРМЛЕННЯ

Дрозд І.В.,
аспірантка відділу проблем аграрного, земельного,
екологічного та космічного права
Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України
ORCID: 0000-0001-8322-9369
e-mail: iradrozd1@ukr.net

Дрозд І.В. Види прав на землю як об'єкти оформлення.
Статтю присвячено аналізу прав на землю, які підлягають оформленню, відповідно до законодавства України. Наголошено на тому, що права на землю, які підлягають оформленню, поділяються на речові та зобов'язальні. До речових прав на землю, що підлягають оформленню, автор статті відносить: право власності на землю та похідні від права власності права: право користування (сервітут); право користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис); право забудови земельної ділянки (суперфіцій); право постійного користування землею та право оренди (суборенди) земельної ділянки; право довірчої власності на землю. Здійснено аналіз правових норм, що регулюють вказані права. В статті зроблено також аналіз найбільш поширених зобов'язальних прав на землю, що виникають на практиці. До таких зобов'язальних прав автор відносить: право на користування земельною ділянкою на підставі договору про спільну діяльності; право на користування земельною ділянкою на підставі договору про державно-приватне партнерство. Встановлено, що речові права на земельні ділянки можна класифікувати за такими ознаками: 1) за терміном дії: строкові (оренда, емфітевзис, суперфіцій) та без визначеного строку припинення (право власності, право постійного користування); 2) за суб'єктним складом: права, що можуть належать окремим визначеним законом суб'єктам (право постійного користування землею, право власності на землі сільськогосподарського призначення) та права, що можуть належати будь-яким суб'єктам (оренда, сервітут, емфітевзис, суперфіцій). До основних рис зобов'язальних прав автор відносить: володіння суб'єктом відповідним речовим правом щодо земельної ділянки та волевиявлення цього суб'єкта на здійснення певної дії (діяльності) на земельній ділянці; об'єктом зобов'язального права на землю є дія, що пов'язана з певною земельною ділянкою та яка направлена на досягнення певного результату, передбаченого умовами договору; право суб'єкта зобов'язального права на вчинення певної дії (діяльності) на земельній ділянці здійснюється тільки після отримання згоди її власника.

В процесі наукового дослідження зроблено висновок, що права на землю, які підлягають оформленню і є ключовою стадією у їх виникненні, включать речові права: право власності на землю, право довірчої власності, право користування землею, право оренди, право земельного сервітуту, право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) і право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій), а також зобов'язальні права на землю: право на користування земельною ділянкою на підставі договору про спільну діяльність; право на користування земельною ділянкою на підставі договору про державно-приватне партнерство.

Ключові слова: права на землю, речові права, зобов'язальні права, оформлення прав на землю, об'єкт оформлення, земля, земельна ділянка.

Drozd I.V. Types of land rights as objects of registration.
The article is devoted to the analysis of land rights that are subject to registration in accordance with the legislation of Ukraine. Attention is drawn to the fact that land rights that are subject to registration are divided into real and obligatory. The author includes the following property rights to land that are subject to registration: land ownership rights and rights derived from ownership rights: the right to use

(easement); the right to use a land plot for agricultural needs (emphyteusis); the right to develop a land plot (superficies); the right to permanent use of land and the right to lease (sublease) a land plot; the right to trust ownership of land. Particular attention is paid to the analysis of legal norms regulating these rights. The article also analyzes the most common land rights that arise in practice. The author includes such binding rights as: the right to use a land plot on the basis of a joint activity agreement; the right to use a land plot on the basis of a public-private partnership agreement. It has been established that property rights to land plots can be classified according to the following characteristics: 1) by term: fixed-term (lease, emphyteusis, superficies) and without a specified termination period (right of ownership, right of permanent use); 2) by subject composition: rights that may belong to separate entities defined by law (right of permanent use of land, right of ownership of agricultural land) and rights that may belong to any entities (lease, easement, emphyteusis, superficies). The author includes the following as the main features of rights of obligation: possession by the subject of the corresponding real right to the land plot and the expression of the will of this subject to perform a certain action (activity) on the land plot; the object of the right of obligation to land is an action related to a certain land plot and which is aimed at achieving a certain result stipulated by the terms of the contract; the right of the subject of the right of obligation to perform a certain action (activity) on the land plot is exercised only after obtaining the consent of its owner. In the process of scientific research, it was concluded that land rights subject to registration, which are a key stage in their emergence, include property rights: land ownership, trust property, land use right, lease right, land easement right, the right to use someone else's land plot for agricultural needs (emphyteusis) and the right to use someone else's land plot for development (superficies), as well as such obligatory land rights as: the right to use a land plot on the basis of a joint activity agreement; the right to use a land plot on the basis of a public-private partnership agreement.

Key words: land rights, property rights, obligation rights, registration of land rights, registration object, land, land plot.

Постановка проблеми. У вітчизняній літературі ведуться дискусії щодо розуміння прав на землю. Залишається дискусійним питання щодо можливості реалізації речових і зобов'язальних прав, а також їх співвідношення, зокрема у сфері регулювання земельних відносин. Водночас, попри достатню кількість наукових публікацій в цій сфері, в українській науці земельного права бракує комплексного аналізу видів прав на землю як об'єктів оформлення відповідно до законодавства України.

Метою дослідження є комплексний аналіз та систематизація видів прав на землю, які є об'єктами оформлення відповідно до законодавства України.

Стан опрацювання проблематики. В українській науці земельного права дослідження здійснювались переважно у сфері розуміння прав на землю, а також щодо окремих сфер речових та зобов'язальних прав на землю. Вони отримали розвиток у працях таких українських науковців, як: О.І. Заєць, Н.В. Ільків, Н.В. Ільницька, І.І. Каракаш, П.Ф. Кулинич, В.В. Носік, А.М. Мірошниченко, Н.В. Полман, В.І. Семчик, П.Т. Філюк, Т.Є. Харитонова, Ю.С. Шемшученко, М.В. Шульга та ін. Проте у вітчизняній науці не приділено увагу саме комплексному аналізу та систематизації видів прав на землю, які є об'єктами оформлення відповідно до законодавства України.

Виклад основного матеріалу. Слід зазначити, що право на землю є одним із найбільш важливих видів прав, що гарантуються Конституцією України. Як слушно наголошує В.В. Носік, права на землю варто розглядати як головні соціальні цінності, що визнаються в суспільстві, об'єктивуються в нормах Конституції чи інших законів і передбачають для громадян, юридичних осіб та інших учасників земельних відносин юридично забезпечені можливості щодо використання землі на підставі забезпечення балансу приватних та суспільних інтересів з метою задоволення своїх життєвих потреб та інтересів [1, с. 81].

В.П. Яніцький визначає виникнення прав на земельну ділянку як урегульовану нормами земельного права процедуру переходу права на земельну ділянку від одного власника (держави, територіальної громади) до іншого - приватного власника (фізичної чи юридичної особи), яка зумовлена здійсненням певних вольових дій із набуття, оформлення та реєстрації прав на земельну ділянку [2, с. 6].

Основним нормативно-правовим актом, який регулює права на землю, є Конституція України. Водночас Основний Закон України містить загальні положення про те, що право власності на землю набувається громадянами, юридичними особами, державою (ст. 14) та територіальними

громадами (ст. 142) відповідно до закону [3]. Отже, детальне визначення системи прав на землю Конституція України покладає на прийнятий відповідно до неї закон.

Систематизуючи права на землю, слід зазначити, що правова доктрина їх поділяє на речові та зобов'язальні.

М.І. Балаценко речові права визначає як права, які надають їх суб'єкту (носієві) можливість безпосередньо (незалежно від волі інших осіб) вчиняти на власний розсуд дії щодо визначеної речі шляхом використання як окремих правомочностей з володіння, користування і розпорядження, так і їх сукупності, в залежності від виду речово-правового титулу [4, с. 63].

В земельному законодавстві України зазначені речові права закріплені в Розділі ІІІ Земельного кодексу України, який має назву «Права на землю» та виділяє право власності на землю, право користування землею, право земельного сервітуту, право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) і право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій).

Відповідно до статті 126 Земельного кодексу України (Оформлення речових прав на земельну ділянку) право власності, користування земельною ділянкою оформлюється відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [5].

Враховуючи вищенаведене, до речових прав на земельні ділянки відносяться: 1) право власності на землю; 2) похідні від права власності права земельну ділянку.

В юридичній літературі інколи вживається термін «обмежені речові права», який за змістом включає ту ж групу прав, що відносяться до похідних речових прав на землю [6, с. 73]. Крім того, похідні від права власності права іноді позначають як права на чужі речі.

В законодавстві України термін «право на чужу річ» застосовується до таких прав на землю як емфітевзис та суперфіцій. Безперечно, і емфітевт, і суперфіціацій володіють і користуються земельною ділянкою, яка належить на праві власності іншій особі, тобто, є «чужою» для них. Водночас за цією логікою та інші похідні від права власності на землю – право постійного користування, право оренди, земельний сервітут також можна визнати правами на чужу річ, яка є «своєю» лише для власників відповідних земельних ділянок. Тому вважаємо правильним рішення законодавця, який не використовує у Земельному кодексі України та інших законодавчих актах з питань регулювання земельних відносин термін «право на чужу річ».

На наш погляд, для позначення всіх прав на земельні ділянки (крім права власності, звичайно) краще використовувати термін похідні права на землю.

В земельному праві України інститут права власності на землю є ключовим елементом системи прав на землю та основою для виникнення будь-яких інших похідних від нього прав. Так, на думку Т.Є. Харитонової, право власності у системі речових прав на землю є основним серед інших речових прав на землю і характеризується найбільш повним вираженням можливостей особи щодо використання землі шляхом набуття її у володіння, користування ділянкою для задоволення своїх потреб, розпорядженням ділянкою на свій розсуд з обов'язковим додержанням встановлених законом, договором, рішенням суду, обмежень і обтяжень щодо здійснення права власності на землю [7, с. 33].

Таким чином, право власності на землю є первинним речовим правом, а будь-яке похідне право на земельну ділянку не може виникнути, якщо щодо неї не встановлене право власності.

Крім того, земельне законодавство України передбачає можливість господарського панування на земельній ділянці не тільки її власником, а й іншими особами, які мають правовий статус землекористувача. Одним з традиційних, успадкованих від радянського земельного права, видом права землекористування є право постійного користування землею.

Право постійного користування є правовим титулом, який надає його суб'єкту правомочності володіння й користування відповідною земельною ділянкою без установлення строку. З проведенням в Україні земельної реформи на заміну права постійного користування землею вводяться інші речові права на землю, зокрема, право власності та право оренди землі. Відповідно постійно звужується склад суб'єктів цього права.

Правова доктрина України не ставить під сумнів речовий характер права постійного користування землею. Так, А.М. Мірошниченко характеризує право постійного користування земельними ділянками як речове право виключного, постійного, первинного, оплатного характеру [8, с. 135].

Існує думка, що право постійного користування в сучасних умовах має негативний вплив на економіку держави та навіть є шкідливим. Оскільки суб'єкт права постійного землекористування

стикається із проблемами неможливості розпоряджатись земельною ділянкою навіть за згодою розпорядчого органу (власника), це призводить до обходу закону, приховування іншого права землекористування, породження корупційних «ніш» та підриву економіки. Виходом із цієї ситуації є відмова від цього правового титулу і його трансформація в інший правовий титул, наприклад, в право власності [9, с. 226].

Ми повністю поділяємо дану оцінку перспектив існування права постійного користування землею в Україні навіть незважаючи на те, що нещодавно прийнятим Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності використання земель сільськогосподарського призначення державної власності» № 3272-IX від 27 липня 2023 р., відповідно до якого, деяким суб'єктам права постійного користування землею надана можливість передавати належні їм на такому праві земельні ділянки в оренду іншим особам.

Одним з найбільш поширених речових прав на землю в Україні є право оренди землі. Попри те, що Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» визнає право оренди землі обмеженим речовим правом, не всі дослідники поділяють позицію законодавця. Так, О.В. Розгон зауважує, що оренда не є речовим правом, хоч і права орендаря мають окремі ознаки речових прав (зокрема, автоматично не припиняються зі зміною власника-орендодавця) [10, с. 169].

У доктрині земельного права України домінує точка зору про належність права оренди землі до речових прав. Так, Р.І. Марусенко зазначає, що право оренди землі завдяки новаціям законодавця набуло певних рис речового права та міститься у переліку прав, що підлягають реєстрації відповідно до ст. 4 ЗУ «Про державну реєстрацію речових прав на нерухомість» [11, с. 151].

Дійсно, з одного боку, в Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» чітко зазначено, що тільки державна реєстрація права оренди землі в Державному реєстрі речових прав є офіційним визнанням виникнення та існування права оренди землі, що слід вважати віднесенням цього права до числа речових. З іншого ж боку, з Закону України «Про оренду землі» випливає, що без укладення договору оренди землі з зазначенням у ньому всіх істотних та інших умов право оренди землі виникнути не може. Тому, не можна не погодитись з П.Ф. Кулиничем, який вважає, що розв'язання зазначеної правової проблеми слід шукати у площині визнання права оренди землі «речово-зобов'язальним» [12, с. 254]. Це означає, що у процесі виникнення (оформлення) права оренди землі важливе місце належить зобов'язально-правовим нормам, тоді як у процесі здійснення та захисту цього права основне місце належить «речово-правовим» нормам.

Право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) та для забудови (суперфіцій) - для України є доволі новими правовими інститутами, хоча й відносяться до найдавніших речових прав, відомих ще з часів римського права.

Як інститут емфітевзису, так і суперфіцій були введені у законодавство України Цивільним кодексом України 2003 р. З прийняттям 27 квітня 2007 р. Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Цивільного кодексу України», Земельний кодекс України був доповнений главою 16-1 під назвою «Право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб або для забудови» [13].

В науці емфітевзис визначають як довгострокове, відчужуване та успадковуване речове право на чуже майно, яке полягає у наданні особі права володіння і користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб з метою отримання плодів та доходів від неї, з обов'язком ефективно її (землю) використовувати відповідно до цільового призначення [14, с. 369].

Поняття суперфіцію характеризують як «речове, спадкове і відчужуване право володіти та користуватися у межах встановлених договором строків чи безстроково чужою земельною ділянкою за плату виключно з метою здійснення забудови» [15, с. 117].

Законодавчі зміни, що відбулись у 2019-2021 роках в інституті емфітевзису, одночасно відбулись і в інституті суперфіцію, оскільки вказані інститути врегульовані в одній статті Земельного кодексу України. Проте, на нашу думку, доцільно було б в Земельному кодексі України розділити на окремі статті правове регулювання емфітевзису та правове регулювання суперфіцію.

Глава 16 Земельного кодексу України детально регламентує зміст, види, підстави встановлення, припинення та порядок реалізації особливого виду сервітутів - земельних сервітутів.

На наш погляд, право земельного сервітуту є єдиним видом прав на землю, суб'єкту якого належить лише одна з трьох правомочностей власника земельної ділянки, а саме правомочність

щодо користування чужою земельною ділянкою для задоволення власних потреб, які не можуть бути задоволені іншим способом, зокрема, шляхом набуття сервітуарієм на відповідну земельну ділянку іншого речового права (права власності, оренди тощо).

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання інвестиційної діяльності в Україні» від 20 вересня 2019 року № 132-IX передбачено можливість виникнення ще одного права на землю – права довірчої власності. Набуття та реалізація права довірчої власності регламентуються новим § 8 глави 49 Цивільного кодексу України, а особливості набуття реалізації права довірчої власності на земельні ділянки встановлені статею 89-1 Земельного кодексу України.

Статтею 89-1 Земельного кодексу України передбачено, що з дня набуття особою права довірчої власності на земельну ділянку до довірчого власника переходять усі права та обов'язки власника земельної ділянки за чинними договорами оренди, емфітевзису, суперфіцію, договорами про встановлення земельного сервітуту. Довірчий власник земельної ділянки, якщо це передбачено договором, за яким встановлюється довірча власність, може передавати земельну ділянку в користування третім особам лише на праві оренди, але з деякими особливостями: строк оренди землі припиняється з моменту звернення стягнення на земельну ділянку; орендар не може здійснювати на земельній ділянці будівництво, видобування корисних копалин або здійснювати поліпшення, які неможливо відокремити від земельної ділянки без завдання шкоди [5].

Отже, право довірчої власності на землю є способом забезпечення виконання зобов'язань за кредитними договорами, які передбачають припинення права власності на земельну ділянку боржника або іншої особи та переходу цього права в обмеженому обсязі до кредитора, що має служити засобом забезпечення прав кредитора на виконання боржником його кредитних (позикових) зобов'язань.

На думку А.М. Мірошніченка, загалом в існуючому сьогодні вигляді довірча власність на земельні ділянки навряд чи дозволяє учасникам обороту вирішити якісь завдання, які не можна було б вирішити за допомогою інших, більш «традиційних» для української правової системи, інструментів. Можливості, які надає кредитору довірча власність (можливість звернути стягнення на майно тощо) доступні йому і при використанні інших механізмів – наприклад, в рамках іпотечного кредитування. Можливо, саме тому за час, що минув з моменту запровадження новел про довірчу власність у 2019 році, практика застосування відповідних положень поки що не сформувалася [16, с. 166].

З метою повного розкриття особливостей речових прав на земельні ділянки як об'єкта оформлення, їх варто класифікувати за такими ознаками:

1) за терміном дії: строкові (оренда, емфітевзис, суперфіцій) та без визначеного строку припинення (право власності, право постійного користування);

2) за суб'єктним складом: права, що можуть належать окремим визначеним законом суб'єктам (право постійного користування землею, право власності на землі сільськогосподарського призначення) та права, що можуть належати будь-яким суб'єктам (оренда, сервітут, емфітевзис, суперфіцій).

Деякі науковці виділяють ще один вид права на землю – право фактичного володіння земельною ділянкою. Сучасна доктрина та практика правового регулювання земельних відносин в Україні передбачають використання земельних ділянок на підставі юридичного титулу або договору. Водночас в літературі деякі автори виділяють і так зване безтитульне (фактичне) володіння і користування землею [17, с. 150].

Необхідно зазначити, що до 2016 року Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» передбачав можливість виникнення такого права, як право володіння землею. Проте, згодом його було виключено із переліку прав на нерухоме майно, оскільки таке право не було передбачене Земельним кодексом України. Крім того, не було випадків звернення до державних реєстраторів речових прав з заявами про державну реєстрацію права володіння землею.

Згідно зі статтею 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» речові права на землю виникають з моменту їх державної реєстрації. Водночас, що між фактом вчинення юридичного акту (прийняттям рішення про передачу земельної ділянки, відкриттям спадщини, підписанням договору тощо) та фактом державної реєстрації часто існує часовий проміжок, деколи дуже тривалий. Володіння і користування земельною ділянкою у цей час не може бути титульним, але важко назвати його й абсолютно протизаконним [18, с. 130].

У зв'язку з цим Заєць О.І., аналізуючи сучасний стан розвитку земельних правовідносин, пов'язаних з відокремленим пануванням над земельними ділянками, вказує на наявність численних випадків фактичного (безтитульного) володіння земельними ділянками, особливо в сільській місцевості. До таких випадків вона відносить: 1) самовільне зайняття земельних ділянок; 2) набувальна давність; 3) використання земельних ділянок, право на які знаходиться у процесі оформлення; 4) використання земельних ділянок, право на які тривалий час залишається недооформленим; 5) використання земельних ділянок при виконанні цивільно-правових і господарсько-правових «неземельних» договорів (підряду тощо); 6) відумерла спадщина; 7) передача земельної ділянки у користування без наміру оформлення права на неї; 8) користування земельною ділянкою на підставі нікчемного договору тощо [19, с. 140].

З наведеного можна зробити висновок про те, що фактичне володіння землею поділяється на два види: законне і незаконне. До законного володіння можна віднести: набувальну давність; використання земельних ділянок, право на які знаходиться у процесі оформлення або які тривалий час залишається неоформленими, хоча й були набуті відповідно до законодавства, яке не передбачало оформлення прав на землю у розумінні статті 179-1 Земельного кодексу України тощо.

До незаконного володіння землею відносяться самовільне зайняття земельних ділянок, передача земельної ділянки у користування без наміру оформлення права на неї, користування земельною ділянкою на підставі нікчемного договору тощо.

Водночас у літературі існує і серйозна критика ідеї легалізації фактичного володіння землею [20, с. 119]. На наш погляд, легалізація права володіння землею може створити умови для узаконення захоплення чужих земель. Тому ми підтримуємо позицію законодавця щодо недоцільності запровадження (відновлення) права володіння землею як об'єкта оформлення.

Закон не містить переліку зобов'язальних прав на землю, які можуть виникати в Україні. Нижче ми проведемо аналіз найбільш поширених зобов'язальних прав на землю, які виникають на практиці. До таких зобов'язальних прав на землю відносяться: право на користування земельною ділянкою на підставі договору про спільну діяльність та право на користування земельною ділянкою на підставі договору про державно-приватне партнерство.

Так, згідно зі статтею 1130 ЦК України за договором про спільну діяльність сторони (учасники) зобов'язуються діяти спільно без створення юридичної особи для досягнення певної мети, яка не суперечить закону. Відповідно до статті 1131 ЦК України договір про спільну діяльність укладається у письмовій формі. Умови договору про спільну діяльність, у тому числі координація спільних дій учасників або ведення їхніх спільних справ, правовий статус виділеного для спільної діяльності майна, покриття витрат та збитків учасників, їх участь у результатах спільних дій та інші умови визначаються за домовленістю сторін, якщо інше не встановлено законом про окремі види спільної діяльності [13].

На практиці, розглядаючи види прав на земельну ділянку, можливо дійти висновку, що використання земельної ділянки на підставі договорів про спільну діяльність є досить поширеним явищем. Часто такий вид договору укладають з метою використання земельних ділянок для містобудівних потреб, а також сільськогосподарського виробництва.

На нашу думку, договір про спільну діяльність не достатньо законодавчо врегульований в Україні, тому досить часто під укладанням даного виду договору приховують угоди з користування землею фактично без настання наслідків, передбачених 1130 ЦК України. Наприклад, експерти НАЗК виділяють корупційну схему – протиправна забудова на землях, які передані підприємствам, установам та організаціям на праві постійного користування. Зокрема, для реалізації даної схеми посадова особа установи, яка використовує державну або комунальну землю, за неправомірну вигоду укладає з приватними забудовниками договір про спільну діяльність для будівництва на земельній ділянці [21].

Право на користування земельною ділянкою на підставі договору про державно-приватне партнерство укладається відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство». Вказаним Законом визначено організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі [22].

Право на земельну ділянку приватного партнера, зокрема концесіонера, передбачено статтею 94 Земельного кодексу України, в якій, в частині першій та другій визначено, що для здійснення державно-приватного партнерства, у тому числі концесії, приватному партнеру (концесіонеру) надаються в оренду земельні ділянки (крім концесії на будівництво та подальшу експлуатацію

автомобільних доріг) у порядку, встановленому цим Кодексом. Земельні ділянки, необхідні для здійснення державно-приватного партнерства (реалізації проєкту, що здійснюється на умовах концесії) та зазначені в рішенні про доцільність здійснення державно-приватного партнерства (концесії) та/або договорі, укладеному в рамках державно-приватного партнерства (концесійному договорі), передаються в оренду виключно приватному партнеру, концесіонеру, визначеному в порядку, встановленому Законом України «Про концесію» або Законом України «Про державно-приватне партнерство» [5].

Отже, для отримання земельної ділянки для здійснення державно-приватного партнерства необхідно укладання двох видів договорів: оренди земельної ділянки та договору в рамках державно-приватного партнерства. Тобто приватний партер для отримання земельної ділянки для здійснення державно-приватного партнерства має пройти дві окремі процедури, що на нашу думку, дещо ускладнює застосування механізму державно-приватного партнерства в Україні.

Таким чином, аналізуючи вказані види зобов'язальних прав, можна виокремити основні їх риси:

- володіння суб'єктом відповідним речовим правом щодо земельної ділянки та волевиявлення цього суб'єкту на здійснення певної дії (діяльності) на земельній ділянці;
- об'єкт - дія, що пов'язана з певною земельною ділянкою та яка направлена на досягнення певного результату, передбаченого умовами договору.
- право на вчинення суб'єктом зобов'язального права певних дій (діяльності) на земельній ділянці можливо тільки після отримання згоди на такі дії від її власника (тобто після укладання договору про спільну діяльність або про ДПП).

Крім того, сьогодні серед правознавців є дискусійним питання щодо співвідношення речових і зобов'язальних прав, зокрема у сфері регулювання земельних відносин.

На нашу думку, головною відмінністю між речовим та зобов'язальним правами є їх об'єкт. Так, об'єктом речового права завжди є річ, а у зобов'язальному праві - дія, право вимоги здійснювати певні дії [23, с. 137].

Слід зазначити, що процес формування сучасної системи прав на землю не є завершеним. Як зазначає П.Ф. Кулинич, у ній присутні земельні права, характерні для радянського періоду (право постійного користування землею), земельні права, породжені як тимчасові перехідні) у період реформування земельних відносин (право на земельну частку (пай) та земельні права, які є основою земельного ладу країн з ринковою економікою [24, с. 119]. До того ж, у літературі ведуться дискусії щодо можливості появи у земельному законодавстві України нових видів прав на землю.

Іноді даний аспект розуміння прав на землю не враховується дослідниками, що приводить до помилкових висновків. Так, на думку О.В. Павлюк, сучасна система прав на землю включає права власності на земельну ділянку та права, похідні від права власності (права на чужі землі), а саме: право довірчої власності земельної ділянки, право володіння земельною ділянкою, право оренди земельної ділянки, право постійного користування землею, сервітут, емфітевзис, суперфіцій, право на земельну частку (пай), право довічного успадковуваного володіння, право постійного володіння [25, с. 49]. Виникає сумнів, чи правомірно включати до системи прав на землю в об'єктивному розумінні такі права як право довічного успадковуваного володіння та право постійного володіння, які могли набуватися на підставі закону, що давно втратив чинність. На наш погляд, той факт, що держава визнає набуті раніше за таким законом права на землю у суб'єктивному розумінні цього терміну, тобто, як суб'єктивні права на землю, які набуті за законодавством, що втратило чинність, не дає підстав визнавати право довічного успадковуваного володіння та право постійного володіння частиною системи прав на землю за законодавством України. Адже вони вважаються оформленими за законодавством, яке діяло у попередні роки, але втратило чинність, і не підлягають оформленню за чинним законодавством України.

Таким чином, права на землю, які підлягають оформленню і є ключовою стадією у їх виникненні, включають такі речові права: право власності на землю, право довірчої власності, право користування землею, право оренди, право земельного сервітуту, право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) і право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій), а також зобов'язальні права на землю: право на користування земельною ділянкою на підставі договору про спільну діяльності; право на користування земельною ділянкою на підставі договору про державно-приватне партнерство.

Висновки. Речові права на земельні ділянки, які підлягають оформленню, можна класифікувати за такими ознаками: 1) за терміном дії: строкові та без визначеного строку припинення (право влас-

ності, право постійного користування); 2) за суб'єктним складом: права, що можуть належать окремим визначеним законом суб'єктам та права, що можуть належати будь-яким суб'єктам. Основними рисами зобов'язальних прав є: володіння суб'єктом відповідним речовим правом щодо земельної ділянки та волевиявлення цього суб'єкту на здійснення певної дії (діяльності) на земельній ділянці; об'єкт – дія, що пов'язана з певною земельною ділянкою та яка направлена на досягнення певного результату, передбаченого умовами договору; право на вчинення суб'єктом зобов'язального права певних дій (діяльності) на земельній ділянці можливо тільки після отримання згоди на такі дії від її власника (тобто після укладання договору про спільну діяльність або про ДПП).

Права на землю, які підлягають оформленню, яке є ключовою стадією у їх виникненні, включає такі речові права: право власності на землю, право довірчої власності, право користування землею, право оренди, право земельного сервітуту, право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) і право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій), а також такі зобов'язальні права на землю як: право на користування земельною ділянкою на підставі договору про спільну діяльності.; право на користування земельною ділянкою на підставі договору про державно-приватне партнерство.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Носік В.В. Виникнення прав на землю: теоретичні і практичні аспекти. *Право України*. 2004. № 9. С. 81–85.
2. Яніцький В.П. Порядок набуття права власності на земельну ділянку в Україні: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.06; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2007. 18 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/ show/254%D0%BA/96-D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 02.02.2025).
4. Балаценко М.І. До питання визначення поняття «Речові права на землю». *Журнал східноєвропейського права*. 2017. № 44. С. 63–70. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/ uploads/2017/10/balatsenko_44.pdf (дата звернення: 02.02.2025).
5. Земельний кодекс України: закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14 (дата звернення: 02.02.2025).
6. Харченко Г. Поділ речових прав у доктрині цивільного права. *Підприємництво, господарство і право*. Київ, 2019. Вип. 5. С. 73–78.
7. Харитонов Є.О., Харитонова О.І. Цивільно-правовий захист права власності: перегляд парадигми. Проблеми цивільного права та процесу: матеріали наук.-практ. конф., присвяч. світлій пам'яті О.А. Пушкіна, 27 трав. 2016 р. / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2016. С. 33–33.
8. Мірошниченко А.М. Земельне право України: підручник. 2-ге видання, допов. і перероб. Київ: ЦУЛ, 2011. 678 с.
9. Мірошниченко А.М. Земельне право України: підручник. 2-е видання, допов. і перероб. Київ, Алерта; ЦУЛ, 2011. 678 с.
10. Розгон О.В. Межі та обмеження права власності. Харків: Страйд, 2006. 187 с.
11. Марусенко Р.І. Перехід до нової процедури реєстрації прав на земельні ділянки: «Спростити не можна ускладнити». *Європейські перспективи*. Київ, 2013. № 4. С. 151–157.
12. Кулинич, П. Ф. Питання правової теорії та практики оренди землі в умовах завершення земельної реформи в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2018. С. 254–257.
13. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text (дата звернення: 02.02.2025).
14. Харитонов Є.О., Харитонова О.І., Старцев О.В. Цивільне право України: Підручник. – Вид. 3, перероб. і доп. – К.: Істина, 2013. – 808 с.
15. Ільків Н.В. Суперфіцій як альтернативний спосіб набуття права на забудову земельної ділянки. *Науковий вісник*. № 2. 2010. С. 117–127.
16. Мірошниченко А.М. Право довірчої власності на земельні ділянки та обмеження обороту земель сільськогосподарського призначення в Україні. 2021. *Траст і трастоподібні конструкції: глобалізація та перспективи. Метвеєвські цивілістичні читання. Матеріали міжн. наук.-практ. конф*. К: Алерта, 2021. 268 с.

17. Заєць О.І. Законодавчо-правові засади володіння землею в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 2. С. 259.
18. Кулинич П.Ф. Земельна реформа в Україні: правові проблеми: монографія. Київ: Норма Права, 2021. 308 с.
19. Заєць О.І. Законодавчо-правові засади володіння землею в Україні. *Часопис Київського університету права.* 2018. № 2. С. 259.
20. Кулинич П.Ф. Права на землю та володіння землею у земельному праві України. *Держава і право. Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки.* Випуск 92 / Ін-т держави і права імені В.М.Корецького НАН України. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2022. С. 119-130.
21. Земельна корупція: ТОП-30 корупційних ризиків та шляхи їх подолання. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/30_anticor_ land.pdf.
22. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1 липня 2010 року № 2404-VI. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text (дата звернення 02.02.2025).
23. Дрозд І.В. Особливості системи прав на землю в Україні. *«Концепт Природи в сучасному праві»: науково-методологічні питання розвитку екологічного, земельного, аграрного та інших галузей права»: збірник тез наукових доповідей учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції, присвяченої світлій пам'яті докторки юридичних наук, професорки, член-кореспондентки НАПрН України, заступниці декана юридичного факультету з навчальної роботи заочного відділення (2002–2004), завідувачки кафедри екологічного права юридичного факультету (2011–2018), професорки кафедри екологічного права Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка Марії Василівни Краснової*. К.: Талком, 2023. – 202 с.
24. Кулинич П.Ф. Право на землю і володіння землею у земельному праві України. *Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 92 / Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України.* Київ: Вид-во «Юридична думка», 2022. С. 119–130.
25. Павлюк О.В. Права на земельні ділянки іноземних фізичних та юридичних осіб в Україні. Дис. на здобуття наукового ступеня доктора філософії (PhD) за спеціальністю 081 «Право». Київ: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2023. С. 49

УДК 504.05:631.1:338.43
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.27

СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ ДЛЯ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Духневич А.В.,
доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін Волинського національного університету імені Лесі Українки
ORCID: 0000-0001-8293-7646

Карпінська Н.В.,
доктор юридичних наук, професор кафедри кримінального права та правоохоронної діяльності Волинського національного університету імені Лесі Українки, професор Поморської школи вищої в Старогарді-Гданьському, Польща
ORCID: 0000-0001-9658-3623

Духневич А.В., Карпінська Н.В. Стратегічне управління відходами в аграрному секторі для досягнення цілей сталого розвитку.

Стаття присвячена дослідженню стратегічного управління відходами в аграрному секторі з метою досягнення цілей сталого розвитку. Мета дослідження – окреслити ключові напрями управління відходами на різних рівнях, що сприятимуть сталому розвитку підприємств агропромислового комплексу та галузі в цілому. В процесі наукового дослідження використовувалися загальнонаукові методи, такі як аналіз, синтез, індукція, дедукція, системний підхід та порівняльний аналіз. Результати дослідження показують, що в 2023 році у сфері управління відходами в агропромисловому комплексі України спостерігається низка позитивних змін. Зокрема, було зафіксовано збільшення питомої ваги утилізації аграрних відходів до 85.03%, що є важливим кроком до сталого розвитку галузі. Це дозволяє зменшити навантаження на екосистеми та підвищити ефективність використання ресурсів. Спалювання відходів знизилося до 10.22%, що свідчить про зростання використання екологічно прийнятних методів переробки. Разом із цим частка видалення відходів, які не підлягають утилізації чи переробці, зросла до 4.74%, що вказує на посилення заходів з їх екологічного контролю. Проведений аналіз також виявив ряд критичних проблем у сфері управління відходами, серед яких прогалини в законодавстві, недостатнє впровадження принципу «забруднювач платить», низький рівень обізнаності про можливості повторного використання відходів та відсутність інвесторського інтересу. Недосконалі сільськогосподарські практики, зокрема, спричиняють деградацію природних ресурсів. Державна стратегія управління відходами спрямована на гармонізацію національного законодавства з нормами ЄС, стимулювання використання біомаси, заборону відкритого спалювання рослинних відходів, розвиток технологій рендерінгу та нормативного використання компосту в ґрунтозахисних заходах. Запровадження цих заходів сприяє зниженню екологічного навантаження, оптимізації користування ресурсами та формуванню ефективної системи поводження з відходами, забезпечуючи розвиток сталого аграрного сектора. Практичне значення дослідження полягає у створенні основи для впровадження стратегічних ініціатив, спрямованих на підвищення ефективності управління відходами в аграрному секторі України.

Ключові слова: аграрний сектор, відходи, управління відходами, рослини, рослинні відходи, сільське господарство, сталий розвиток, утилізація, екологічний контроль.

Dukhnevych A.V., Karpinska N.V. Strategic waste management in the agricultural sector for achieving sustainable development goals.

The article explores strategic waste management in the agricultural sector aimed at achieving sustainable development goals. The purpose of the study is to outline key directions for waste

management at various levels that contribute to the sustainable development of agribusiness enterprises and the industry as a whole. The research employed general scientific methods such as analysis, synthesis, induction, deduction, a systematic approach, and comparative analysis. The results of the study demonstrate several positive changes in waste management in Ukraine's agricultural sector in 2023. Specifically, the proportion of agricultural waste recycling increased to 85.03%, marking a significant step towards the industry's sustainable development. This has reduced ecosystem pressure and improved resource efficiency. Waste incineration dropped to 10.22%, indicating a shift towards environmentally friendly processing methods. At the same time, the share of waste disposal that cannot be recycled or processed rose to 4.74%, reflecting strengthened environmental control measures. The analysis also identified several critical issues in waste management, including legislative gaps, insufficient application of the «polluter pays» principle, low awareness of waste reuse opportunities, and a lack of investor interest. Inadequate agricultural practices further contribute to natural resource degradation. The state waste management strategy focuses on harmonizing national legislation with EU standards, promoting biomass utilization, prohibiting open burning of plant residues, developing rendering technologies, and ensuring the regulated use of compost in soil conservation practices. These measures aim to reduce environmental impact, optimize resource use, and establish an efficient waste management system, fostering the sustainable development of the agricultural sector. The practical significance of the study lies in forming a foundation for implementing strategic initiatives to enhance waste management efficiency in Ukraine's agricultural sector

Key words: agricultural sector, waste, waste management, plants, plant waste, agriculture, sustainable development, utilisation, environmental control.

Постановка проблеми. Стратегічне управління відходами в аграрному секторі є ключовим фактором для досягнення цілей сталого розвитку. Аграрний сектор генерує значну кількість відходів, що може спричиняти значні екологічні проблеми, включаючи викиди парникових газів, які становлять близько третини світових викидів. Ці викиди мають прямий вплив на клімат, який, у свою чергу, може негативно впливати на сільське господарство, підвищуючи ризик голоду для додаткових 600 мільйонів людей до 2080 року [6]. Вирішення цього взаємопов'язаного виклику вимагає інноваційних стратегій управління відходами, які б сприяли сталому розвитку не лише на національному, а й на глобальному рівні.

У контексті України, ситуація з відходами є особливо актуальною. На відміну від світової практики переробки понад 60% твердих побутових відходів, в Україні переробляється лише 5,6%, тоді як інші відходи або спалюються, або відправляються на сміттєзвалища [10]. Сільське господарство, в цьому випадку, стикається з критичними викликами, оскільки багато процесів виробництва не ефективні з точки зору використання ресурсів.

Оптимальне використання природних ресурсів і мінімізація відходів в аграрному секторі може бути досягнуто через впровадження безвідходних технологій, які не лише забезпечують повне використання вхідних ресурсів, але й значно знижують навантаження на навколишнє середовище. Впровадження таких технологій може бути вищою формою раціонального природокористування, що дозволяє не порушувати стан природи і сприяє її збереженню [1].

Метою статті є визначення стратегічних напрямів управління відходами в аграрному секторі на всіх рівнях для досягнення цілей сталого розвитку підприємств та галузі.

Стан опрацювання матеріалу. Питання стратегічного управління відходами в аграрному секторі для досягнення цілей сталого розвитку є достатньо дослідженим у вітчизняній науковій літературі, що підтверджується значною кількістю опублікованих робіт, аналізом нормативних документів, а також статистичними даними. Ця тема набуває актуальності в контексті глобальних викликів, пов'язаних із забезпеченням сталого розвитку та впровадженням принципів зеленої економіки.

Значний внесок у дослідження зробив А.В. Андрейченко [1], який теоретично та методологічно обґрунтував розвиток безвідходного виробництва в аграрному секторі, акцентуючи на необхідності інтеграції екологічних аспектів у процеси виробництва. Важливі організаційні та фінансові аспекти управління відходами розглядали Л. Карбовська та співавтори [2], які запропонували практичні рішення для створення ефективної системи управління в цьому секторі. Результати статистичних досліджень, представлені Державною службою статистики України [3], підтверджують необхідність впровадження сучасних підходів до управління відходами. На-

томість, М.В. Настека [4] дослідила імплементацію принципів сталого розвитку, наголошуючи на необхідності активної адаптації сільськогосподарських підприємств до нових екологічних вимог. Національні стратегічні документи, такі як Національний план управління відходами до 2033 року [5] та Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні до 2030 року [8], слугують дороговказом для впровадження системного підходу до управління відходами. Їхні положення спрямовані на інтеграцію екологічних, економічних та соціальних цілей сталого розвитку.

О.С. Павленко [6] зробив вагомий внесок у розуміння концепції сталого розвитку агробізнесу, наголошуючи на потребі екологічної трансформації виробничих процесів. Аналогічно, О.І. Панков [7] підкреслив важливість впровадження стратегії сталого розвитку для забезпечення ефективності сільського господарства. Практичні аспекти поводження з аграрними відходами висвітлювали Д.М. Токарчук, Н.В. Пришляк і Я.В. Паламаренко [9], які розробили рекомендації щодо управління рослинними відходами, відходами тваринництва та агрохімічними залишками.

Попри значну кількість досліджень у цій галузі, відчувається нестача систематизованого матеріалу, який би комплексно розкривав усі аспекти стратегічного управління відходами. Тому із використанням різних методів наукового аналізу було згруповано та систематизовано наявну інформацію, що дозволило більш ґрунтовно розглянути проблему в світлі цілей сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу. Управління сталим розвитком стає ключовим аспектом для аграрних підприємств, з огляду на глибокі дослідження взаємозв'язку між біоекономікою та сталим розвитком. Вчені акцентують увагу на проблематиці, пов'язаній з негативними наслідками монокультур та забрудненням довкілля відходами в агропромисловому секторі. Важливість управління сталим розвитком у сільському господарстві полягає в інтеграції цілісних підходів до управління ресурсами, інноваційності та екологічності [4].

Реалізація безвідходного агровиробництва у сільському господарстві передбачає комплексне дослідження кількох ключових напрямів. Починаючи з теоретичного обґрунтування і методології, необхідно розглянути концепт «безвідходне агровиробництво», його важливість і різницю з маловідходними методами, включаючи класифікацію аграрних відходів відповідно до законодавства України та норм ЄС. Важливим є також аналіз сучасного стану агровиробництва, вивчення ринкових умов і оцінка конкурентоспроможності безвідходних продуктів. Організаційно-економічні заходи мають сприяти розвитку безвідходних практик, покращенню використання основних фондів, зниженню витрат і підвищенню загальної ефективності виробництва. Крім того, інвестиційно-інноваційна підтримка та маркетинг є невід'ємними для застосування безвідходних рішень в аграрному секторі. Економіко-соціально-екологічна ефективність таких підходів може відіграти вирішальну роль у підвищенні конкурентоспроможності аграрних підприємств та економіки в цілому [1].

Загалом, безвідходне агровиробництво стимулює баланс між використанням ресурсів та екологічними вимогами, вносячи вагомий вклад у сталість, інноваційність та соціально-економічний розвиток галузі [1].

Сільськогосподарські відходи становлять значну екологічну загрозу, спричиняючи забруднення ґрунтів та створюючи ризики для здоров'я населення. Особливо гострою є проблема відходів тваринництва, які спричиняють бактеріальне забруднення, збільшують обсяги викидів парникових газів і накопичують органічні речовини, зокрема азот. Значна концентрація таких відходів потребує ефективного управління для зниження їхнього впливу на екосистему.

Аналіз відходів сільського господарства України за період з 2019 по 2023 рік виявляє значні коливання у обсягах та типах відходів (таблиця 1)

Таблиця 1

Відходи сільського господарства України за 2019-2023 рр [2, 3]

Види відходів	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Деревні відходи	827,9	405,4	697,7	649,8	240,4
Відходи тваринного походження	441	6101,8	353,8	271,2	4526
Відходи рослинного походження	8068,6	3314,7	4433,9	3125,7	2959,4
Тваринні екскременти, сеча та гній	3612,9	405,4	3268,7	2822,7	240,4

Аналіз динаміки відходів показує, що кількість деревних відходів значно зменшилася в 2020 році на 51% порівняно з 2019 роком, але зросла на 72% у 2021 році, перед тим як знову знизитися на 6.9% у 2022 році та на 63% у 2023 році. Відходи тваринного походження показують рекордне збільшення в 2020 році на 1284%, що наступного року зменшилося на 94,2%, але у 2023 році знову зросло на 1569%. Рослинні відходи знизилися на 58,9% у 2020 році, але зросли на 33,8% у 2021 році, після чого знову зменшились на 29,5% у 2022 році та на 5,3% у 2023 році. Тваринні екскременти, сеча та гній зазнали величезного падіння на 88,8% у 2020 році, але виросли на 706% у 2021 році, після чого знову впали на 13,6% у 2022 році та на 91,5% у 2023 році.

Аналіз структури відходів підкреслює, що найбільшу частку відходів у 2019 році становили відходи рослинного походження, які займали близько 62,3% від загального обсягу відходів, але їхня частка знизилася до 37.1% у 2023 році. Відходи тваринного походження, які займали лише 3,4% у 2019 році, виросли до майже 56,8% в 2023 році, показуючи найбільше зростання серед усіх категорій.

На основі цих даних, можна спрогнозувати, що у 2024 році тенденції коливання обсягів відходів, ймовірно, продовжаться, а зміни у відходах тваринного походження можуть знову зрости, враховуючи значні зміни у попередні роки. Рівень непередбачуваності в динаміці відходів вимагає більш активних кроків зі сторони управління та планування в аграрному секторі для забезпечення сталого розвитку.

Поводження з відходами на сільськогосподарських підприємствах охоплює заходи щодо запобігання їх утворенню, збирання, транспортування, зберігання, перероблення, утилізації, спалювання та захоронення, а також контроль за цими процесами і моніторинг місць видалення. В Україні основна частина відходів видаляється на полігонах, що становило 68,7% у 2019 році та 72,3% у 2023 році [2].

Способи поводження з відходами в сільському господарстві України за період 2019–2023 років демонструють суттєві зміни у підходах до їх утилізації, спалювання та видалення. Основна частина органічних відходів піддається утилізації, зокрема через компостування, яке визнано одним із найефективніших методів переробки. Розглянемо найбільш поширені види переробки відходів сільського господарства, що використовуються у світі:

- спалювання: пряме спалювання біомаси застосовується для виробництва електроенергії і є добре розробленою комерційно доступною технологією, яка може використовуватися в діапазоні потужностей від декількох до понад 100 мегават і вважається найпоширенішою методикою для виробництва енергії з біомаси.
- газифікація: часткове спалювання біомаси у стані обмеженого доступу кисню приводить до утворення газоподібних продуктів, які можуть використовуватись в двигунах внутрішнього згоряння, мікротурбінах, паливних елементах або газотурбінних установках. Технологія виробництва газу потребує подальшого розвитку для широкого комерційного використання.
- піроліз: як підформа газифікації, піроліз проводиться при нижчій температурі, що призводить до утворення рідкої біо-олії, газів та твердих продуктів. Наразі ця технологія також не використовується на практиці для управління аграрними відходами в Україні.
- анаеробне розкладення: технологія, що дозволяє перетворювати відходи в біогаз та інші стабільні продукти бродіння, використовується для овочевих та тваринних екскрементів. В Україні анаеробне розкладення не входить у стратегію управління з сільськогосподарськими відходами згідно з законодавством ЄС.
- ферментація: ферментація біомаси для виробництва біоетанолу, що може використовуватися як у харчовій промисловості, так і в якості палива, є перевіреною технологією. Виробництво етанолу з сільськогосподарських відходів наразі не розглядається в Україні.
- сільськогосподарська біомаса як джерело сировини: переробка рослинних відходів у сировину або неенергетичні продукти, такі як текстиль, папір, корм та інші.
- компостування: аеробне розкладання органічних речовин мікроорганізмами у контрольованих умовах включає різні методи, такі як компостування у валках і тунельне компостування.
- удобрювання ґрунту: використання відходів як джерела поживних речовин для ґрунту.
- рендерінг: процес, що перетворює тканини з тваринних відходів на стабільні матеріали, зокрема на жир та білкові продукти.
- полігони та могильники: використання для видалення сільськогосподарських відходів, включаючи захоронення мертвих тварин, за умови отримання дозволу від компетентного органу.

Маючи таку значну кількість різних способів управління відходами сільського господарства, український сільськогосподарський бізнес користується більшою мірою утилізацією – повторною переробкою.

Таблиця 2

Утилізація відходів сільського господарства в Україні за 2019-2023 рр [2]

Показники	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Деревні відходи, утилізація (тис. т)	58,6	62,8	72,3	79	24,2
Відходи тваринного походження, утилізація (тис. т)	230,8	203,4	128,5	138,3	1242
Відходи рослинного походження, утилізація (тис. т)	2361,1	1502,5	1306,8	1252,7	1816,9
Тваринні екскременти, утилізація (тис. т)	2407	2324,6	2059,9	1637,4	24,2
Питома вага утилізації, %	84,83	82,52	80,35	80,36	85,03
Деревні відходи, спалювання (тис. т)	370,7	343,6	285,9	265,4	3
Відходи тваринного походження, спалювання (тис. т)	11,7	4,5	3	2,8	362,6
Відходи рослинного походження, спалювання (тис. т)	461,2	480,2	528,7	373,1	5
Тваринні екскременти, спалювання (тис. т)	0	0	0	8,4	3
Питома вага спалювання, %	14,15	16,7	18,41	16,8	10,22
Деревні відходи, видалення (тис. т)	11,2	21,1	13,8	8	0,9
Відходи тваринного походження, видалення (тис. т)	2,3	1,9	1,2	0,8	17,4
Відходи рослинного походження, видалення (тис. т)	17,3	15,5	16,5	6,8	154,1
Тваринні екскременти, видалення (тис. т)	30	0	23,6	94,2	0,9
Питома вага видалення, %	1,02	0,78	1,24	2,84	4,74

Аналізуючи поточний стан управління відходами у аграрному секторі, можна виділити п’ять ключових проблем державного регулювання відходами сільського господарства в Україні.

1. Прогалини в законодавстві та неналежне виконання його вимог - недостатня чіткість законодавчих норм призводить до їх різного тлумачення та ускладнює виконання вимог.
2. Неповна реалізація принципу «забруднювач платить» – відсутність ефективного впровадження механізмів відповідальності утворювачів відходів за їх належне поводження (зберігання, перевезення, знешкодження, видалення).
3. Недостатня обізнаність щодо повторного використання відходів - низький рівень знань про переваги обробки або повторного використання сільськогосподарських відходів, можливості біоенергетики та вплив біопалива на економіку.
4. Відсутність інтересу інвесторів – брак зацікавленості у виробництві нових продуктів із сільськогосподарських відходів через економічні та інфраструктурні бар’єри.
5. Невідповідні сільськогосподарські практики – нераціональне землекористування, що спричиняє забруднення ґрунту, води, повітря, а також деградацію природних екосистем [5].

Розробка стратегії управління відходами в аграрному секторі повинна відбуватися у векторі державної політики управління відходами. Слід зауважити, що Україна вже зробила ряд кроків в питаннях впровадження сталого розвитку на державному рівні. За останню декаду відбулися позитивні зрушення у сільському господарстві України, але, нажаль, вони не дали змогу вирішити соціально-економічні проблеми сільських територій [7].

Однією із державних програм є Національний план управління відходами до 2030 року, що включає низку заходів, описаних у таблиці 3.

Таблиця 3

Заходи реформування системи управління сільськогосподарськими відходами на державному рівні [8]

Пункт	Перелік заходів
1. Розробка та впровадження законодавства	Уніфікація національного законодавства з нормами ЄС
	Встановлення технічних вимог для зберігання та оброблення відходів
	Гармонізація законодавства зі спалювання тваринних тканин
	Створення бази даних сільськогосподарських відходів
2. Управління рослинними відходами	Заборона відкритого спалювання
	Використання біомаси для енергетичних потреб
	Компостування рослинних відходів
	Використання відходів як добрива чи корму
	Розробка нормативів для екологічного внесення компосту до ґрунту
3. Управління відходами тваринного походження	Збирання, зберігання та транспортування відходів
	Впровадження технологій рендерінгу та екологічної переробки
	Розробка стандартів для компостування та захоронення
	Створення інфраструктури для перероблення відходів
4. Управління тваринними екскрементами	Розробка планів внесення добрив
	Інвентаризація місць зберігання екскрементів
	Використання сучасних технологій для оброблення
	Стимулювання анаеробного розкладання
5. Підтримка інфраструктури та технологій	Створення умов для розвитку об’єктів анаеробного розкладання
	Розробка стимулів для когенераційних установок
	Впровадження спрощених дозвільних процедур для обладнання на фермах
	Модернізація ТЕЦ для спільного спалювання біомаси
6. Інформаційно-освітні заходи	Проведення інформаційних кампаній для підвищення обізнаності
	Розробка навчальних матеріалів для управління відходами
	Поширення знань щодо кращих практик управління
	Забезпечення консультацій для підприємств і фермерів

Для реалізації стратегій переробки відходів на агропромислових підприємствах, які діють у відповідності до державних програм, необхідні значні інновації та інвестиції. Стрімке зростання продуктивності сільськогосподарського виробництва, зумовлене впровадженням технологічних інновацій, супроводжується підвищенням екологічного навантаження на природне середовище та громади. Ціль інноваційних технологій полягає не лише у зростанні продуктивності, але й у мінімізації екологічного впливу. Для цього необхідно:

- впроваджувати оцінку впливу нових технологій на довкілля;
- розробляти механізми управління спільними ресурсами (вода, повітря, простір);
- сприяти зменшенню екологічного навантаження через трансфер дружніх до довкілля технологій та інтеграцію систем управління відходами на підприємствах [7].

Основні цілі управління відходами в рамках підприємств наведені в табл. 4.

Таблиця 4

Стратегічні цілі управління відходами в сільськогосподарських підприємствах [9]

Основна ціль	**Підцілі**
Ефективне поводження з відходами сільського господарства за видами: енергетичний та неенергетичний напрями	Ефективне поводження з рослинними відходами
	Ефективна утилізація відходів тканин тварин (мертві тварини)
	Ефективне використання тваринного гною
	Ефективний менеджмент агрохімічних відходів
Формування сприятливого інституційного середовища у сфері поводження з відходами	Узгодження української системи класифікації відходів з європейською
	Огляд інших законодавчих актів України та ЄС щодо управління
	Державне стимулювання ефективного поводження з відходами сільського господарства
Покращення стану навколишнього природного середовища завдяки ефективному поводженню з відходами	Зменшення обсягів утворення відходів
	Зменшення обсягів викидів шкідливих речовин в атмосферу
	Зменшення забруднення ґрунтів і ґрунтових вод

Державна підтримка є критичною умовою для реалізації цих заходів. Для стимулювання впровадження інновацій необхідно впровадження наступних заходів:

- фінансова підтримка: надання пільгових кредитів для оновлення технічного оснащення підприємств. Це дозволить запроваджувати сучасні технології переробки відходів, а також розвивати інфраструктуру для виготовлення енергії або матеріалів з відходів.
- розвиток інфраструктури: створення об'єктів для збирання, оброблення, зберігання та розповсюдження перероблених продуктів.
- програми доступу до екологічних інновацій: впровадження грантових програм і державного співфінансування для підприємств, які інвестують у сталий розвиток.
- навчання та інформаційні кампанії: забезпечення підприємств знаннями щодо екологічно дружніх технологій та методів управління відходами.

Таким чином, поєднання інновацій, державної підтримки та підприємницької відповідальності створить основу для сталого управління відходами на агропромислових підприємствах, мінімізуючи їх негативний вплив на довкілля та громади.

Висновки. У 2023 році аналіз управління відходами на підприємствах агропромислового комплексу виявляє важливі тенденції щодо утилізації та переробки аграрних відходів, зокрема збільшення питомої ваги утилізації до 85,03%. Таке зростання можна розцінювати як позитивний крок до сталого розвитку в аграрному секторі, зменшуючи навантаження на екосистеми та покращуючи ефективність ресурсовикористання. Спалювання відходів продемонструвало зниження до 10,22%, що може свідчити про зміщення акцентів в сторону більш екологічно прийнятних методів переробки. Зростання відсотка видалення відходів до 4,74% у 2023 році також вказує на посилення заходів з контролю за відходами, що не підлягають утилізації або переробці. Ці дані підкреслюють прогрес у реалізації сталих практик в агропромисловому комплексі, що сприяє зниженню негативного впливу на довкілля та покращенню умов життя місцевих громад. Однак ситуація все ще залишається проблемною.

Проблеми управління відходами на сільськогосподарських підприємствах України охоплюють низку критичних аспектів, таких як прогалини в законодавстві, недостатнє впровадження принципу «забруднювач платить», низький рівень обізнаності про можливості повторного використання відходів, відсутність інвесторського інтересу, а також недосконалі сільськогосподарські практики, що призводять до деградації природних ресурсів.

Державна стратегія управління відходами націлюється на гармонізацію національного законодавства з нормами ЄС, впровадження сталого використання біомаси, заборону відкритого спалювання рослинних відходів, розробку нормативів для екологічного внесення компосту до ґрунту та стимулювання технологій рендерінгу. Ці заходи покликані забезпечити зменшення екологіч-

ного навантаження, оптимізувати використання ресурсів і підвищити ефективність поводження з відходами, формуючи сталий аграрний сектор.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Андрейченко А.В. Забезпечення розвитку безвідходного виробництва в аграрному секторі економіки: теоретико-методологічне обґрунтування. *Академічний огляд*, 2020, № 1 (52). DOI: 10.32342/2074-5354-2020-1-52-4.
2. Карбовська Л., Мазур Ю., Железняк К., Козлова А., Мельник Б., Скрипцов С. Формування системи управління відходами в аграрному секторі економіки України: організаційний та фінансовий аспекти. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*, 2024, № 5 (58).
3. Навколишнє природне середовище. Державна служба статистики України. URL: https://ukrstat.gov.ua.
4. Настека М.В. Імплементація принципів сталого розвитку сільськогосподарськими підприємствами України. *Збірник наукових праць,* 2022, № 11-12 (300-301), 14–19. URL: http://n-visnik.oneu.edu.ua/collections/2022/300-301/pdf/14-19.pdf.
5. Національний план управління відходами до 2033 року. Кабінет Міністрів України, 2024. URL: https://mepr.gov.ua/povidomlennya-pro-oprylyudnennya-proyektu-natsionalnogo-planu-upravlinnya-vidhodamy-do-2033-roku-ta-zvitu-pro-strategichnu-ekologichnu-otsinku.
6. Павленко О.С. Сталий розвиток агробізнесу в концепції зеленої економіки. *Підприємництво і торгівля*, 2023, № 39, 118–123. DOI: https://doi.org/10.32782/2522-1256-2023-39-14.
7. Панков О.І. Сталий розвиток у сільському господарстві. *Ефективна економіка*, 2011, № 5. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=750.
8. Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року. Кабінет Міністрів України, 2024.
9. Токарчук Д.М., Пришляк Н.В., Паламаренко Я.В. Стратегія поводження з відходами аграрних підприємств: раціональне поводження з відходами рослинництва, відходами тканин тварин, тваринним гноєм, агрохімічними відходами. *Ефективна економіка*. 2021. № 12. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=9758 (дата звернення: 07.01.2025). DOI: 10.32702/2307-2105-2021.12.104.
10. Топ-5 викликів громад в управлінні відходами і як їх вирішувати. Децентралізація, 2024. URL: https://decentralization.ua/news/18229?page=5.

УДК 349.42
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.28

НЕГАТИВНИЙ ВПЛИВ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ МОДЕЛІ КОРПОРАТИЗАЦІЇ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА СТАН СУЧАСНОГО АГРАРНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА

Єрмоленко В.М.,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
завідувач кафедри аграрного, земельного
та екологічного права ім. академіка В.З. Янчука
Національного університету біоресурсів і природокористування України
ORCID: 0000-0002-4295-4158
e-mail: vemlaw@gmail.com

Міхневич Л.В.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри аграрного, земельного
та екологічного права ім. академіка В.З. Янчука
Національного університету біоресурсів і природокористування України
ORCID: 0000-0002-4774-079X
e-mail: Mikhnevych.lv@gmail.com

Браніцький О.М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
докторант кафедри аграрного, земельного
та екологічного права ім. академіка В.З. Янчука
Національного університету біоресурсів і природокористування України
ORCID: 0009-0003-4092-3870
e-mail: advokat.branitsky@gmail.com

Єрмоленко В.М., Міхневич Л.В., Браніцький О.М. Негативний вплив запровадження законодавчої моделі корпоратизації підприємницької діяльності на стан сучасного аграрного підприємництва.

У статті розкриваються негативні наслідки впливу запровадженої цивілістичної моделі суцільної корпоратизації суб'єктів підприємницької діяльності на стан сучасного аграрного підприємництва. При цьому звертається увага на неоднозначне, переважно критичне, ставлення юридичної спільноти (працівників державних органів та науковців) до цього кроку, який спричинить нераціональні зміни суб'єктного складу сільськогосподарських товаровиробників. Констатується новизна зазначених процесів, що зумовило недостатній рівень звернення до цієї проблеми представників аграрно-правової науки. Перший потенційно небезпечний момент полягає у поступовій протягом п'яти років повної ліквідації або корпоратизації такої організаційної форми як підприємство, що потягне за собою припинення і так нечисленної групи державних сільськогосподарських підприємств, які хоча не чинять значного впливу на валове виробництво сільськогосподарської продукції в межах країни, але є навчально-науковими підприємствами вищих навчальних та науково-дослідних закладів, в межах яких апробуються освітні програми і результати наукових досліджень. Таке становище лише поглибить сучасну кризу, передусім селекційної сфери, з прикінцевою незворотною залежністю вітчизняного виробництва від зарубіжного насіння і племінних ресурсів. У свою чергу, відсутність баз навчальної практики студентів зумовить подальше

зниження привабливості української вищої аграрної освіти. Зроблено висновок, що законодавча заборона поняття «підприємство» не грає на користь і діючим корпоративним суб'єктам аграрного підприємництва, передусім агрохолдингам, організаційну структуру яких утворюють корпоративні підприємства, якими управляє холдингова компанія. Однак найбільш суттєву загрозу розглядувана модель корпоратизації становить для існування фермерських господарств, які віднесені до підприємств, не зважаючи на визнання сучасною цивілістичною доктриною і судовою практикою внутрішньофермерських відносин не сімейними, а корпоративними, а фермерських господарств як юридичних осіб – корпоративними товариствами. Єдиною, до того ж дуже спірною підставою включення фермерських господарств до складу підприємств, є положення Господарського кодексу України, якими фермерське господарство віднесено до різновидів приватних підприємств. У статті послідовно аргументується невідповідність цього кроку чинному законодавству.

Ключові слова: корпоратизація, підприємництво, аграрне підприємництво, господарське товариство, холдинг, агрохолдинг, фермерське господарство.

Yermolenko V.M., Mikhnevych L.V., Branitskyi O.M. The negative impact of the introduction of the legislative model of corporatization of entrepreneurial activity on the state of modern agrarian entrepreneurship.

The article reveals the negative consequences of the impact of the introduced civil model of complete corporatization of business entities on the state of modern agrarian entrepreneurship. At the same time, attention is drawn to the ambiguous, mostly critical, attitude of the legal community (employees of state authorities and scholars) to this step, which will cause irrational changes in the subject composition of agricultural producers. The novelty of the aforementioned processes is noted, that has led to an insufficient level of attention to this problem by representatives of agrarian and legal science. The first potentially dangerous point is the gradual, over five years, complete liquidation or corporatization of such an organizational form as an enterprise. This can lead to the liquidation of small group of state agricultural enterprises which, although do not have a significant impact on the gross production of agricultural products across the country, but they are educational and scientific enterprises of higher educational and research institutions, in which educational programs and scientific research results are tested. This situation will only deepen the current crisis, primarily in the breeding sphere with the final irreversible dependence of domestic production on foreign seeds and breeding resources. In turn, the lack of bases for students' educational practice will lead to a further decrease in the attractiveness of Ukrainian higher agricultural education. It is concluded that the legislative ban on the concept of «enterprise» does not benefit the existing corporate entities of agricultural entrepreneurship, primarily agro-holdings, the organizational structure of which is formed by corporate enterprises managed by a holding company. However, the most significant threat of the considered model of corporatization poses to the existence of farms, which are classified as enterprises, despite the recognition by modern civility doctrine and judicial practice of intra-farm relations not as family, but as corporate, and farms as legal entities – corporate companies. The only, and very controversial, basis for including farms in the structure of enterprises is the provisions of the Economic Code of Ukraine, which classify farms as types of private enterprises. The article consistently argues that this step is not accordance with current legislation.

Key words: corporatization, entrepreneurship, agrarian entrepreneurship, business partnership, holding, agro-holding, farming.

Постановка проблеми. Нещодавно, а саме 9 січня 2025 року парламентом було прийнято Закон України «Про особливості регулювання підприємницької діяльності окремих видів юридичних осіб та їх об'єднань у перехідний період» (далі – Закон), який наразі очікує схвалення Президентом України, причому поки що відсутні будь-які видимі перестороги до його не підписання главою держави. Між тим, досить тривале обговорення проекту цього Закону за № 6013 [1] (далі – законопроект 6013), який був прийнятий у цілому, виявило досить неоднозначне, переважно критичне, ставлення юридичної спільноти до запроваджуваної ним концепції суцільної корпоратизації організаційно-правових форм сучасного підприємництва усіх форм власності і у всіх без виключення секторах економіки країни. Як наслідок, не залишається осторонь і аграрний сектор. Утім поширення корпоратизації на всі форми аграрного підприємництва тягне за собою цілу низку негативних аспектів.

Стан опрацювання проблематики. Зважаючи на новизну поширення законодавчої моделі суцільної корпоратизації суб'єктів підприємницької діяльності на аграрний сектор економіки, цим питанням в теорії аграрного права, на жаль, поки що приділено недостатньо уваги. Винятком є напрацювання одного з авторів цієї статті [2; 3; 4], чого звичайно мало для формування всебічної об'єктивної оцінки піднятого питання.

Мета статті полягає у заповненні прогалин теоретичної оцінки нещодавно запровадженої законодавчої моделі корпоратизації суб'єктів підприємницької діяльності у контексті її поширення на аграрний сектор економіки.

Виклад основного матеріалу. Передусім слід зазначити, що згідно ч. 1 ст. 22 аналізованого Закону передбачається протягом п'яти років з дня набрання ним чинності повністю ліквідувати або корпоратизувати таку організаційну форму, як підприємство, визначення і різновиди яких закріплені у ст. 1. Це перекреслює можливість існування і так нечисленної групи державних сільськогосподарських підприємств, яких на кінець 2023 р. нараховувалось лише 201 підприємство, тобто всього 0,4 % від загальної кількості суб'єктів аграрного підприємництва. З наведеної інформації випливає висновок про незначну кількість і питому вагу державних сільськогосподарських підприємств, які, на перший погляд, не чинять значного впливу на валове виробництво сільськогосподарської продукції в межах країни. Пересторога полягає в тому, що це навчально-наукові підприємства вищих навчальних та науково-дослідних закладів, в межах яких апробуються освітні програми і результати наукових досліджень. А, як показує попередня практика, в умовах нашої дійсності корпоратизація державних підприємств – це прямий і короткий шлях до їх приватизації. Таке становище лише поглибить сучасну кризу, передусім селекційної сфери з прикінцевою незворотною залежністю вітчизняного виробництва від зарубіжного насіння і племінних ресурсів. У свою чергу, відсутність баз навчальної практики студентів зумовить подальше зниження привабливості української вищої аграрної освіти.

Разом з тим законодавча заборона поняття «підприємство» не грає на користь і діючим корпоративним суб'єктам аграрного підприємництва. Так, навіть така «найкорпоративніша» за своєю природою організаційно-правова форма як агрохолдинг отримає для себе певні негативні наслідки. Адже, починаючи вже зі ст. 1 Закону України «Про холдингові компанії в Україні» [5], далі по всьому порівняно невеликому тексту цього Закону понад п'ятдесят разів міститься посилання на *корпоративне підприємство* як господарське товариство, холдинговим корпоративним пакетом акцій (часток, паїв) якого володіє, користується та розпоряджається холдингова компанія. Це є чітким проявом тісного переплетення агрохолдингової сфери з поняттям «підприємство», яке у разі його зникнення зі вжитку досить складно замінити відповідним корпоратизованим аналогом без побоювання дублювання «масла масляного», бо корпоративне підприємство вже є корпорацією.

Наступну суттєву загрозу розглядуваний Закон становить для існування фермерських господарств, які він у ст. 1 чомусь відносить до підприємств, не зважаючи на визнання сучасною цивілістичною доктриною і судовою практикою внутрішньофермерських відносин не сімейними, а корпоративними, а фермерських господарств як юридичних осіб – корпоративними товариствами [6, с. 12, 17]. Єдиною, до того ж дуже спірною підставою включення фермерських господарств до складу підприємств, є ст. 114 ГК України «Фермерське господарство», яка змістовно включена до гл. 11 «Приватні підприємства. Інші види підприємств». Тим більше, що ГК України надалі у ч. 1 ст. 150 сам розмежував фермерські господарства і сільськогосподарські підприємства за функціональним критерієм, коли земля надається для ведення фермерського господарства, а сільськогосподарським підприємствам – для господарської діяльності.

Для порівняння вже наступна ст. 114^1 ГК України також прямо відносить до підприємств сільськогосподарський кооператив та сільськогосподарське кооперативне об'єднання. Тим не менш, вони не потрапили до переліку підприємств, визначеного вищевказаною ст. 1 Закону, та автоматично – під корпоратизацію. Єдиним, хоча недостатньо переконливим поясненням цьому вбачається віднесення Цивільним кодексом України поряд з господарськими товариствами також і кооперативів, включаючи сільськогосподарські, до складу підприємницьких (ст. 84) і непідприємницьких (ст. 86) товариств. При цьому незрозумілим і неприйнятним є змішування законодавцем абсолютно різної корпоративної і кооперативної природи господарських товариств і кооперативів.

У кінцевому підсумку, фермерське господарство з досить незрозумілих причин стало жертвою традиційного протистояння між цивільно-правовою та господарсько-правовою доктринами, де

перемогла перша з них, результатом чого стало алогічне розширення родового поняття «підприємство» за рахунок видового поняття фермерського господарства.

Як наслідок, згідно ч. 1 ст. 20 розглядуваного Закону України «Про особливості регулювання підприємницької діяльності окремих видів юридичних осіб та їх об'єднань у перехідний період» з моменту набрання ним чинності буде заборонено створювати юридичні особи в організаційно-правовій формі фермерського господарства, а протягом п'яти подальших років – існуючі фермерські господарства мають корпоратизуватись або ліквідуватись.

Наразі фермерські господарства, яких нараховується 31,9 тис, є наймасовішою організаційно-правовою формою аграрного підприємництва, що охоплює кількісний сегмент 67,0 % від загальної кількості його суб'єктів. Крім того, фермерство, як історичний аналог нашого селянського господарства, є визнаною в усьому світі прогресивною формою ведення сільськогосподарського виробництва. До того ж слід згадати подану до парламенту в недалекому минулому пропозицію визнати на конституційному рівні фермерське господарство основою аграрного устрою України. І хоча ця пропозиція, до речі подана 174 народними депутатами у вигляді законопроекту № 6236/П «Про внесення змін до статті 41 Конституції України щодо реалізації прав українських громадян на землю, збереження власності на сільськогосподарські землі в руках громадян України та сталого розвитку села на основі фермерських господарств» [7], так і не була прийнята, це свідчить про вагому суспільну оцінку ролі фермерства та його перспектив.

З цього погляду найбільшу небезпеку створює ст. 20 законопроекту, якою забороняється створення у «перехідний період» (5 років з дня прийняття Закону) юридичних осіб у організаційно-правовій формі фермерського господарства. Щодо існуючих фермерських господарств висувається безальтернативна вимога протягом перехідного періоду «прийняти рішення про реорганізацію у вигляді злиття з господарським товариством, приєднання до господарського товариства, перетворення в господарське товариство об'єднання з існуючим господарським товариством або перетворення в господарське товариство, чи ліквідацію фермерського господарства». Як наслідок, фермерські господарства як окрема організаційно-правова форма юридичних осіб мають зникнути протягом п'яти років з дня прийняття Закону.

На цьому фоні безумовно можуть виникнути певні заперечення, які стосуються можливості подальшого існування і створення нових фермерських господарств у формі фізичних осіб-підприємців. Разом з тим зазначена форма фермерських господарств викликає цілком обґрунтовані сумніви у їх життєздатності, не говорячи про можливість бути форпостом аграрного підприємництва. Адже відповідно до підп. 4 п. 291.4 ПК України щодо фізичних осіб-підприємців, які провадять діяльність виключно в межах фермерського господарства, встановлена вимога наявності площ сільськогосподарських угідь та/або земель водного фонду не менше 0,5 га, але не більше 20 га сукупно. Така площа однозначно не сприяє створенню фінансово міцного прошарку фермерства з потужним механізмом розширювального відтворення, даючи можливість мати лише «мініфермерські» господарства з простим відтворенням, які приречені на поступове відмирання.

І це відбувається на фоні прямої суперечності зазначених положень аналізованого Закону ст. 42 Конституції України, що закріплює і гарантує право вільного вибору виду підприємницької діяльності. Для порівняння, п. 4 ч. 1 ст. 3 ЦК України також виокремлює принцип свободи підприємницької діяльності, не забороненої законом. Звідси виникає питання щодо законності заборони фермерського господарства при існуванні Закону України «Про фермерське господарство», у якому фермерство розглядається як окремий вид підприємницької діяльності. По-суті цивілістичний за своїм змістом Закон України «Про особливості регулювання підприємницької діяльності окремих видів юридичних осіб та їх об'єднань у перехідний період» первісно був спрямований на обмеження вільного вибору підприємницької діяльності, суперечачи як конституційному та аграрному, так і безпосередньо цивільному законодавству.

У цій ситуації неочікуваною виглядає реакція Мінгрополітики, пропозиції якого до законопроекту 6013 [8], не містять жодної згадки про долю фермерських господарств, наче їх вже не існує. Натомість приємно дивує Експертний висновок Міністерства фінансів України до цього законопроекту [9], п. 8 якого присвячений безпосередньо фермерським господарствам і містить концептуальний висновок, що діяльність фермерських господарств регулюється спеціальним законом, з нормами якого законопроект не узгоджується.

Висновки. Закономірним наслідком суцільної корпоратизації суб'єктів аграрного підприємництва буде подальший розвиток крупних корпорацій, передусім агрохолдингів, з перманентним

перерозподілом земельних ресурсів на користь останніх, що в цілому відповідає дії економічного закону монополізації будь-якого виду підприємницької діяльності, з чим однак триває постійна боротьба в розвинених країнах світу. Адже монополізація виробництва означає ущемлення середнього класу виробників, які є основою економічного укладу зазначених країн. В аграрному секторі України – це, передусім, фермерські господарства. При цьому дивує реакція парламенту, який не дивлячись на негативні відгуки державних органів і науковців, послідовно протягом тривалого часу (декілька років) реалізовував політичний курс суцільної корпоратизації економіки, що суперечить не лише Конституції України, а й безпосередньо ЦК України у частині прямого заперечення принципу вільного вибору виду підприємницької діяльності та відповідно – її організаційної форми.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про особливості регулювання підприємницької діяльності окремих видів юридичних осіб та їх об'єднань у перехідний період: проект Закону України від 09.09.2021 р. № 6013. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/ webproc4_1?pf3511=72707 (дата звернення: 30.10.2024).
2. Єрмоленко В.М. Правові проблеми фермеризації як основи забезпечення продовольчої безпеки. Продовольча безпека в умовах сучасних викликів: національно-правовий та міжнародний аспекти: зб. матер. та тез доповідей учасників Дискусійної панелі VI Харківського Міжнар. юрид. форуму (м. Харків, 07 жовтня 2022 р.) / за ред. Т.В. Курман, В.П. Станіславського. Харків: Юрайт, 2022. С. 37–41.
3. Єрмоленко В.М. Організаційно-правові форми сучасного агробізнесу: стан і примарні перспективи. Агробізнес в умовах агроекоциду: сучасні виклики, проблеми відповідальності та уроки сталості: збірка матеріалів та тез доповідей учасників панельної дискусії VII Харківського міжнародного юридичного форуму (м. Харків, 29 вересня 2023 р.). Харків: Юрайт, 2023. С. 44–47.
4. Єрмоленко В.М. Сучасні законодавчі загрози фермерству як важливому суб'єкту забезпечення продовольчої безпеки. Правове забезпечення екологічної та продовольчої безпеки в умовах збройних конфліктів та кліматичних змін: світовий досвід та Україна: Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 75 річниці Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України (м. Київ, 15 листопада 2024 р.). Київ: Видавництво «Наукова Столиця», 2024. С. 143–146.
5. Про холдингові компанії в Україні: Закон України від 15.03.2006 р. № 3528-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3528-15#Text (дата звернення: 30.11.2024).
6. Спасибо-Фатєєва І.В. Поняття фермерського господарства. Фермерські господарства як учасники цивільних та земельних правовідносин: за матеріалами судової практики: монографія / за ред. І.В. Спасибо-Фатєєвої. Харків: ЕКУС, 2022. С. 7–28.
7. Про внесення змін до статті 41 Конституції України щодо реалізації прав українських громадян на землю, збереження власності на сільськогосподарські землі в руках громадян України та сталого розвитку села на основі фермерських господарств: проект Закону України від 23.01.2019 р. № 6236-П. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65374 (дата звернення: 07.02.2025).
8. Пропозиції Міністерства аграрної політики та продовольства України до проєкту закону «Про особливості регулювання підприємницької діяльності окремих видів юридичних осіб та їх об'єднань у перехідний період». URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/bills_documents/document-2510413.pdf (дата звернення: 30.10.2024).
9. Експертний висновок Міністерства фінансів України до законопроекту 6013 згідно зі статтею 27 Бюджетного кодексу України. URL: file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/document-3147414.pdf (дата звернення: 30.10.2024).

УДК 349.41
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.29

ГЕНЕЗИС ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ВІДНОСИНИ МАЙНОВОГО НАЙМУ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ

Карапиш Б.В.,
аспірант кафедри земельного та аграрного права
ННІ права КНУ імені Тараса Шевченка
ORCID: 0009-0002-9253-0334
e-mail: rakapysh@ukr.net

Карапиш Б.В. Генезис законодавства України про відносини майнового найму у сфері використання земель.

Стаття присвячена аналізу генезису законодавства України щодо відносин майнового найму у сфері використання земель. Досліджується процес становлення та розвитку правових норм, що регулюють орендні земельні відносини, починаючи з кінця 1980-х років і до сьогодення. Основна увага зосереджується на ключових законодавчих актах, які вплинули на формування нормативної бази майнового найму (оренди) земель, включаючи Земельний кодекс України, Цивільний кодекс України, Закон України «Про оренду землі» та інші нормативні акти.

Аналізується вплив конституційних засад на регулювання відносин оренди землі, включаючи положення Конституції України щодо права власності на землю як основного національного багатства.

Значну увагу приділено правовим змінам, що відбувалися у контексті реформування земельних відносин в умовах незалежної України. Зокрема, досліджується перехід від радянської системи землекористування до ринкових механізмів оренди, вплив євроінтеграційних процесів на правове регулювання орендних відносин. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а також рішення Європейського суду з прав людини у справі «Зеленчук і Цицюра проти України» стали каталізаторами змін у земельному законодавстві, що сприяли лібералізації ринку землі та впровадженню нових механізмів регулювання майнового найму.

У статті також розглянуто зміни у законодавстві, що відбулися у період воєнного стану, запровадженого у 2022 році, та їх вплив на регулювання земельних орендних відносин.

Незважаючи на значний прогрес у розвитку законодавства про майновий найм у сфері використання земель, залишається низка проблем, пов'язаних із неузгодженістю земельного та цивільного законодавства, захистом прав орендарів і орендодавців, а також необхідністю подальшого вдосконалення правового регулювання земельних орендних відносин. Подальший розвиток законодавства має бути спрямований на підвищення інвестиційної привабливості земельного ринку, удосконалення механізмів захисту прав учасників орендних відносин та забезпечення ефективного використання земельних ресурсів України.

Ключові слова: земельне законодавство, майнові відносини, майновий найм, оренда землі, право землекористування, використання земель, земельні правовідносини.

Karapysh B.V. Genesis of Ukrainian legislation on property lease relations in the sphere of land use.

The article is dedicated to analyzing the genesis of Ukrainian legislation on property lease relations in the sphere of land use. It examines the process of formation and development of legal norms regulating land lease relations from the late 1980s to the present. The main focus is on key legislative acts that have influenced the formation of the regulatory framework for property lease (rental) of land, including the Land Code of Ukraine, the Civil Code of Ukraine, the Law of Ukraine «On Land Lease,» and other normative acts.

The influence of constitutional principles on the regulation of land lease relations is analyzed, including the provisions of the Constitution of Ukraine regarding the right of ownership of land as a fundamental national asset.

Significant attention is given to legal changes that have occurred in the context of land relations reform in independent Ukraine. In particular, the transition from the Soviet system of land use to market-based lease mechanisms and the impact of European integration processes on the legal regulation of land lease relations are examined. The Association Agreement between Ukraine and the European Union, as well as the decision of the European Court of Human Rights in the case of «Zelenchuk and Tsytsyura v. Ukraine,» have become catalysts for changes in land legislation, promoting the liberalization of the land market and the introduction of new mechanisms for regulating property lease.

The article also considers legislative changes that took place during the martial law period introduced in 2022 and their impact on the regulation of land lease relations.

Despite significant progress in the development of legislation on property lease in the field of land use, several issues remain, including inconsistencies between land and civil legislation, the protection of the rights of tenants and landlords, and the need for further improvement of the legal regulation of land lease relations. The further development of legislation should aim at increasing the investment attractiveness of the land market, improving mechanisms for protecting the rights of participants in lease relations, and ensuring the effective use of Ukraine's land resources.

Key words: land legislation, property relations, property lease, land lease, land use rights, land use, land legal relations.

Постановка проблеми. Важливе значення для розуміння юридичної природи відносин майнового найму у сфері використання землі має аналіз конституційних та законодавчих засад їх становлення та розвитку. Адже, як зазначає В.В. Носік, «своєчасне прийняття законів дозволяє ефективно забезпечувати регулювання суспільних відносин, тоді як їх відсутність або ж неузгодженість прийнятих у різний час нормативно-правових актів гальмує розвиток правовідносин не лише у сфері використання землі як об'єкта права власності Українського народу, а й у будь-якій суспільній діяльності» [1, с. 33]. Особливо зростає актуальність дослідження генезису законодавства про відносини майнового найму у сфері використання земель в умовах війни та подальшої повоєнної відбудови України, з огляду на необхідність раціонального використання земель, залучення інвестицій, забезпечення соціальної стабільності, економічного розвитку держави та доступу до праці на землі на взаємовигідних умовах.

Мета дослідження полягає в проведенні аналізу етапів та особливостей становлення законодавства про відносини майнового найму у сфері використання земель в Україні, а також виявлення проблем та перспектив розвитку цієї сфери правових відносин.

Ступінь дослідження теми. Дослідження правових аспектів оренди земель а також генезису відповідного законодавства проводилися багатьма українськими науковцями, зокрема: В.В. Носіком, В.М. Єрмоленком, Т.О. Коваленко, П.Ф. Кулиничем, Р.І. Марусенком, А.М. Мірошниченком, І.В. Спасибо-Фатєєвою, Н.І. Титовою, Т.О. Третяком, М.М. Бахуринською, О.І. Заєць, С.І. Марченко, О.С. Панасюком, Е.С. Юрченко та іншими. Їх роботи розкривають як історичні, так і сучасні аспекти регулювання орендних земельних відносин, підкреслюючи важливість належного правового забезпечення для ефективного використання земельних ресурсів.

Виклад основного матеріалу. Скасування у 1989 р. заборони на оренду земель в Україні стало поштовхом для формування національного законодавства з питань майнового найму (оренди) земель. Прийняття Декларації про державний суверенітет України та Закону «Про економічну самостійність Української РСР» стало основою для подальших змін у земельному законодавстві. З моменту проголошення незалежності України у 1991 році земельні відносини почали перебувати у стані активного реформування.

Концепція переходу Української РСР до ринкової економіки від 01.11.1990 р. передбачала формування ринку в Україні на основі вільного підприємництва в основу якого було запропоновано орендну модель переходу права на землю – «земля, надана у довічне користування, наслідується шляхом оренди». Пізніше ці положення частково знайшли відображення у Постанові Верховної Ради України від 18 грудня 1990 року «Про земельну реформу» та в Земельному кодексі України (1990 р.). В цей період формуються законодавчі основи орендно-майнових відносин у сфері використання земель та основи багатоукладної економіки шляхом відродження селянських фермерських господарств та інших форм господарювання у сільському господарстві. Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-XII було визначено, що оренда землі здійснюється у порядку спеціального використання природних

ресурсів, на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством, – на пільгових умовах.

Розвиток суспільних відносин, вимоги державного будівництва зумовили суттєве оновлення змісту земельного законодавства [2], 13.03.1992 р. було прийнято Земельний кодекс України в новій редакції та Постанову Верховної Ради України № 2200-XII «Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі». Земельний кодекс України (1992 р.) щодо регулювання орендних відносин закріпив зміни, які були зумовлені запровадженням поряд з державною колективної та приватної форм власності.

Поряд з формуванням земельних орендних відносин розпочинається становлення законодавства про особливості використання майна державних підприємств та організацій шляхом передачі його в оренду фізичним та юридичним особам. На етапі його становлення об'єктом оренди був цілісний майновий комплекс (надалі – ЦМК) та окреме індивідуально визначене майно державних підприємств та їх структурних підрозділів (ст. 4). З 1995 року уточнено поняття ЦМК, яким визнавався «господарський об'єкт з завершеним циклом виробництва продукції (робіт, послуг) з наданим йому державою державною земельною ділянкою, на якій він розміщений, автономними інженерними комунікаціями, системою енергопостачання».

Поряд з правовим регулюванням орендних відносин щодо державного майна починає формуватися законодавство про особливості земельних орендних відносин, особливо у сільському господарстві, питому вагу якого складали укази Президента України.

Так, Указом Президента України «Про приватизацію об'єктів незавершеного будівництва» від 14 жовтня 1993 року № 456/93 передбачено приватизацію об'єктів незавершеного будівництва одночасно з земельними ділянками, відведеними для будівництва цих об'єктів. У разі неможливості передачі земель у приватну власність відповідно до чинного законодавства, вони надаються в оренду не менш як на 50 років з правом першочергового їх придбання орендарем або його правонаступником у разі зняття заборони на передачу зазначених ділянок у приватну власність. Єдина вимога до орендарів – відсутність у статутному фонді частки державної власності.

Ряд указів Президента України було спрямовано на прискорення реформування земельних і майнових відносин у сільському господарстві. Враховуючи заборону на відчуження земель сільськогосподарського призначення, реалізація прав на землю та майно здійснювалась на орендних засадах (Указом Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» від 10 листопада 1994 року № 666/94; «Про приватизацію та оренду земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності» від 12 липня 1995 року № 608/95 та ін.). Цими указами було запроваджено новий об'єкт земельно-майнових орендних відносин – частка землі (паю), пізніше – земельна частка (пай) та майновий пай.

Прийняття Конституції України ознаменувало новий етап розвитку законодавства про майновий найм (оренду) земельних ділянок на принципово нових засадах. Як слушно зазначає В.В. Носік, зміст статей 13, 14, 92 Конституції України, свідчить, що здійснення Верховною Радою України правомочності користування землею від імені Українського народу зобов'язує Парламент приймати закони, у яких мають бути визначені правовий режим землі як основного національного багатства, правове становище фізичних і юридичних осіб як суб'єктів земельних правовідносин, підстави, порядок набуття і реалізації громадянами, юридичними особами і державою права власності на землю, а також гарантії захисту суб'єктивних прав на землю, виконання обов'язків власниками і землекористувачами щодо охорони і раціонального використання землі, збереження навколишнього природного середовища, організаційно-правові засади діяльності інших органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин [1, с. 185].

В 1998 році правові засади набуття, реалізації і припинення права на оренду земельної ділянки були закріплені в Законі України «Про оренду землі» від 6 жовтня 1998 року № 161-XIV, який, як зазначає О.М. Пащенко, є комплексним законодавчим актом, який детально регулює всі види земельно-орендних відносин, та є одним із успішних прикладів кодифікації земельного законодавства [3]. Варто зазначити, що в ст. 4 Закону до об'єктів оренди було віднесено також земельні ділянки з насадженнями, будівлями, спорудами, водоймами, що розташовані на них, якщо це передбачено договором оренди. Законом закріплювалась і обігоздатність права оренди.

Водночас, орендні відносини, які виникали щодо земельних часток паїв, залишались сферою підзаконного правового регулювання, лише у 2003 р. Законом України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» від 5 червня № 899-IV правовий режим земельної частки (паю) як об'єкта орендних правовідносин був визначений на законодавчому рівні.

Застарілість норм ЗК України 1992 р. та їх невідповідність і суперечність із рядом законодавчих актів та підзаконним регулюванням земельних відносин зумовили необхідність кардинального оновлення законодавства.

У 2001 році прийнято Земельний кодекс України у новій редакції, в якому визначено загальні засади орендних відносин в Україні. Відповідно до ч. 6 ст. 93 ЗК України відносини, пов'язані з орендою землі, регулюються законом.

Важливе значення для розвитку відносин майнового найму у сфері використання земель відіграло прийняття у новій редакції ЦК України та кодифікація господарського законодавства. Адже саме з цього моменту до відносин оренди земельної ділянки почали застосовувати паралельно термін майновий найм.

ЦК України (2003 р.) на відміну від ЦК УРСР 1963 р. закріпив у ст. 792 поняття договору найму (оренди) земельної ділянки, згідно з яким наймодавець зобов'язується передати наймачеві земельну ділянку на встановлений договором строк у володіння та користування за плату. Відповідно до ЦК України земельна ділянка може передаватись у найм разом з насадженнями, будівлями, спорудами, водоймами, які знаходяться на ній, або без них, а відносини щодо найму (оренди) земельної ділянки регулюються законом. Також ЦК України визнав землю нерухомим майном.

Відповідно до Господарського кодексу України (2003 р.) (надалі ГК України) особливості регулювання майнових відносин суб'єктів господарювання визначаються цим Кодексом, а земельні відносини не є предметом регулювання цього Кодексу (ст. 4). Водночас, окремий розділ ГК України присвячено, використанню природних ресурсів, в тому числі на праві користування. Варто зазначити, що в тексті закону застосовуються терміни як найм майна так і оренда. Аналіз ч. 3-4 ст. 291 ГК України свідчить про те, що поняття найм та оренда вживаються як тотожні поняття. Зокрема, відповідно до ч. 4 ст. 291 ГК України «Правові наслідки припинення договору оренди визначаються відповідно до умов регулювання договору найму Цивільним кодексом України».

Оновлення земельного та цивільного законодавства, кодифікація господарського законодавства зумовили прийняття Закону України «Про оренду землі» в новій редакції, яким було врегульовано низку назрілих питань орендних земельних відносин. Зокрема, розширено правовий режим суборенди, права та обов'язки суб'єктів земельної оренди в питаннях раціонального землекористування, орендодавцями земельних ділянок визнано уповноважених власниками осіб та доповнено перелік вимог до договору оренди [4,с. 44-45]. Законом України № 509-VI від 16.09.2008 р. з метою врегулювання відносин щодо використання земель у будівництві та залучення інвестицій було внесено чергові зміни до ЗК України та Закону України «Про оренду» щодо порядку передачі земельних ділянок державної та комунальної власності в оренду, особливостей та обов'язковості продажу на конкурентних засадах (земельних торгах) права оренди, особливості передачі в оренду земельних ділянок із розташованим на цій земельній ділянці нерухомим майном (будівлями та спорудами), порядку укладення договору оренди та ін.

Не менш важливу роль у становленні відносин майнового найму у сфері використання земель відіграє Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами, з іншого (від 27.06.2014 р.), ратифіковану згідно із Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. Вона визначає «стратегічні орієнтири проведення системних політичних і соціально-економічних реформ в Україні, масштабної адаптації вітчизняного законодавства до норм і правил ЄС». Глава 17 Розділу V Угоди про асоціацію визначає економічне та галузеве співробітництво і те, що Сторони співробітничають з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій, зокрема шляхом поступового зближення політик та законодавства [5].

Надміру зарегульовану ст. 15 Закону України «Про оренду» було викладено в новій редакції Законом № 191-VIII від 12.02.2015 р., яким суттєво скорочено перелік істотних умов. Погоджуємось із В.В. Шевченком, який зазначає, що «таке навантаження умовами, яке існувало до 12.02.2015 року, швидше завдавало шкоди розвитку ринку оренди землі, аніж захищали права контрагентів. Хоч на сьогоднішній день стаття викладена в новій редакції, однак ще тривалий період у судовій

практиці будуть зустрічатись справи, у яких суддям доведеться зважати та застосовувати саме попередні редакції статті. Тому попри однозначно позитивні зміни у земельних правовідносинах проблемні питання орендних земельних правовідносин даватимуть про себе знати» [6, с. 128].

Певна лібералізація ринку права оренди землі, зумовлена Рішенням ЄСПЛ у справі «Зеленчук і Цицюра проти України», мала наслідком прийняття ряду законодавчих актів, якими запроваджено нові механізми правового регулювання орендно-майнових відносин у сфері використання земель. Зокрема, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» від 10 липня 2018 року № 2498-VIII, запроваджувались нові об'єкти земельних орендних правовідносин (єдині масиви, нерозподілені земельні ділянки, невитребувані частки (паї), врегульовано питання обігу земель, які перебувають в оренді, шляхом укладання договору оренди (суборенди) в порядку обміну правами користування земельними ділянками, визначено особливості передачі в оренду земельних ділянок під полезахисними смугами та змісту таких договорів, особливості використання на умовах оренди земель, на яких розташовані меліоративні системи, об'єкти їх інженерної інфраструктури та окремо розташовані гідротехнічні споруди та ін. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» № 552-IX від 31 березня 2020 року скасовано мораторій на відчуження земель сільськогосподарського призначення, змінено систему розпорядження земельними ділянками, удосконалено інститут переважного права купівлі земельної ділянки сільськогосподарського призначення тощо.

Особливості зміни цільового призначення земельних ділянок, які перебувають у оренді, в тому числі земельних ділянок державної та комунальної власності на яких розташовані будівлі, споруди, що є у приватній власності землекористувача; особливості оренди земельних ділянок, необхідних для розміщення об'єктів, щодо яких відповідно до закону може здійснюватися примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності були предметом законодавчого регулювання Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» від 17 червня 2020 р. № 711-IX.

З початком повномасштабного вторгнення російської федерації розпочався новий етап розвитку орендних земельних відносин в умовах воєнного стану, який триває до сьогодні. Законами України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» від 24 березня 2022 року № 2145-IX, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану» від 12 травня 2022 року № 2247-IX визначено автоматичне продовження договорів оренди земель сільськогосподарського призначення, новий порядок укладення таких договорів, права і обов'язки орендарів і орендодавців та ін. Як зазначає О.М. Батигіна, законодавством дійсно встановлено низку спрощень з метою ефективнішого та якнайшвидшого використання всіх можливостей для підтримання виробництва сільськогосподарської продукції на належному рівні [7, с. 171].

Висновки. Таким чином, генезис законодавства про відносини майнового найму у сфері використання земель в Україні демонструє динамічний розвиток та ряд позитивних змін, зумовлених розвитком орендних земельно-майнових відносин. Водночас, існують проблеми, пов'язані з недостатньою узгодженістю норм цивільного та земельного законодавства, складнощами у реалізації прав орендарів і орендодавців, а також необхідністю подальшого вдосконалення механізмів захисту прав учасників земельних орендних відносин. Подальше реформування законодавства про оренду земель має бути спрямоване на поліпшення інвестиційного клімату та ефективне використання земель, що сприятиме розвитку національної економіки, зростанню добробуту населення і забезпеченню продовольчої безпеки країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Врублевський О. Розвиток земельного законодавства в Україні 1990-2011 роки. URL: https://www.csi.org.ua/activity/rozvytok-zemelnogo-zakonodavstva-v/.
2. Носік В.В. Проблеми здійснення права власності на землю Українського народу. Дис…. докт. юрид. наук: 12.00.06. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ. 2006. 366 с.

3. Пащенко О.М. Розвиток і кодифікація земельного законодавства України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.06. Одеса, 2001. 184 с.
4. Вилегжаніна В.В. Цивільно-правове регулювання договору найму (оренди) земельної ділянки. Дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03. Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2018. 200 с.
5. У ВС обговорили особливості адаптації земельного законодавства України до вимог ЄС та гарантії прав на землю. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1133987/.
6. Шевченко В.В. Реалізація принципу свободи договору в земельному праві України. Дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06. Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, 2016. 197 с.
7. Батигіна О.М. Продовольча безпека: історія розвитку та сучасний стан правового регулювання. *Аграрне та земельне право України: сучасна парадигма і перспективи розвитку*: колективна монографія / за ред. д.ю.н., проф. А.П. Гетьмана та д.ю.н., проф. Т. В. Курман. Харків: Юрайт, 2022. 576 с. С. 154–179.

УДК 349.417
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.30

УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Кондратюк Т.М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри аграрного, земельного та
екологічного права ім. В.З. Янчука
Національного університету біоресурсів і
природокористування України
ORCID: 0000-0001-9413-1383
e-mail: tkondratiuk@nubip.edu.ua

Кондратюк Т.М. Управління відходами: правовий аспект.

Питання управління відходами являється дуже актуальним на всій території планети. Відходи становлять небезпеку здоров'ю та життю людей, біологічному та ландшафтному різноманіттю, водам, ґрунтам, повітрю і глобальному довкіллю. У статті розглянуто правові засади збирання, оброблення, утилізації, захоронення відходів, впровадження заходів до повторного їх використання. У межах дослідження проаналізовано європейські інструменти та національне законодавство, які регулюють управління відходами. В статті розглянуто європейські документи, які становлять основу законодавства про управління відходами: Директиву Європейського Парламенту і Ради 2008/98/ЄС «Про відходи та про скасування деяких директив»; Директиву Ради 1999/31/ЄС «Про захоронення відходів»; Директиву Європейського Парламенту і Ради 2006/21/ЄС «Про управління відходами видобувної промисловості та про внесення змін до Директиви 2004/35/ЄС». Європейське законодавство встановлює правові заходи управління відходами, направлені на попередження чи зменшення будь-яких негативних впливів на землю, воду, повітря, біологічне різноманіття, на місця перебування і розмноження фауністичного світу та ландшафтного різноманіття, в цілому на глобальне довкілля, життя та здоров'я людей. У роботі опрацьовано новели національного законодавства по управлінню відходами. З'ясовано, що норми нового Закону України «Про управління відходами» імплементуються із стандартами Європейського Союзу. Поняття «управління відходами», «полігони відходів» визначаються наближено із визначенням у директивах Європейського Союзу. У законі введено нове поняття «рециклінг». Позитивним являється затвердження класифікатора відходів з конкретними критеріями розподілу відходів до небезпечних і позначень щодо виду небезпечного впливу компонентів відходів та затвердження національного переліку відходів, наближеного до європейських стандартів. Оновлено і затверджено Національний план управління відходами до 2033 року, на основі якого приймаються регіональні та місцеві плани управління відходами з урахуванням економічних, географічних, демографічних та інших показників. Підтверджено формування нових нормативно-правових норм, що регулюють управління відходів різного видового складу, зокрема відходів що виникають внаслідок воєнних дій. Спостерігається динаміка розвитку національного законодавства у сфері управління відходами і наближення його до вимог і стандартів Європейського Союзу.

Ключові слова: відходи, правове регулювання, полігони відходів, управління відходами, відходи війни, законодавство.

Kondratiuk T.M. Waste management: the legal aspect.

The issue of waste management is very relevant throughout the world. Waste poses a threat to human health and life, biological and landscape diversity, water, soil, air and the global environment. The article examines the legal framework for the collection, treatment, utilization, disposal of waste, and implementation of measures for its reuse. The study analyzes European instruments and national legislation governing waste management. The article examines the European documents that form the

basis of waste management legislation: Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council on waste and repealing certain directives; Council Directive 1999/31/EC on waste disposal; Directive 2006/21/EC of the European Parliament and of the Council on the management of waste from the extractive industries and amending Directive 2004/35/EC. European legislation establishes legal measures of waste management aimed at preventing or reducing any negative impacts on land, water, air, biological diversity, habitats and breeding grounds of fauna and landscape diversity, and in general on the global environment, human life and health. The paper analyzes the novelties of national legislation on waste management. It is found that the provisions of the new Law of Ukraine "On Waste Management" are implemented in accordance with the standards of the European Union. The concepts of "waste management" and "landfills" are defined closely to the definitions in the EU directives. The law introduces a new concept of "recycling". The approval of a waste classifier with specific criteria for classifying waste as hazardous and designations for the type of hazardous impact of waste components and the approval of a national waste list that is close to European standards are positive. The National Waste Management Plan until 2033 was updated and approved, on the basis of which regional and local waste management plans are adopted, taking into account economic, geographical, demographic and other indicators. The formation of new legal and regulatory norms governing the management of waste of various types, including waste arising from military operations, has been confirmed. The dynamics of the development of national legislation in the field of waste management and its approximation to the requirements and standards of the European Union is observed.

Key words: waste, legal regulation, landfills, waste management, war waste, legislation.

Постановка проблеми. Часто спостерігається споживацьке ставлення до природного середовища. Значний негативний вплив на довкілля, здоров'я людей мають відходи різного походження. Питання управління відходами (збирання, переробка, утилізація, захоронення, рециклінг, відновлення, повторне використання) піднімають і розглядають фахівці різних сфер діяльності. Правове регулювання управління відходами являється сферою дослідження правників. Налічується значна кількість відходів, тому й питання управління стосується різного їх видового складу. Вимоги часу регулюють й певні суспільно-правові відносини і тому сфера управління відходами не являється виключенням. Так, за часів війни виникла значна кількість відходів яких раніше не існувало. І це також потребує врегулювання на законодавчому рівні.

Мета дослідження: огляд та аналіз європейських інструментів та національного законодавства у сфері управління відходами, виокремлення недоліків у цій сфері та знайдення шляхів їх вирішення.

Стан опрацювання проблематики. Тема відходів являється актуальною і привертає увагу науковців. Аналіз окремо визначених питань управління відходами війни проводили В.М. Єрмоленко, Т.С. Новак, О.В. Гафурова, О.А. Трегуб. Питання управління небезпечними відходами у своїх публікаціях розкривав С.О. Сичанський. Захоронення відходів і виділення для цієї мети земель розглядали А.М. Мірошніченко, І. О.Сірий та В.С. Мазій. Нормативно-правове регулювання поводження з відходами у сільському господарстві досліджувала О.В. Кухар [1]. Європейській досвід поводження з відходами аналізували В.В. Ладиченко, О.Л. Головко, Б.Б. Сергієнко [2]. Над правовим регулюванням поводження з відходами за екологічним законодавством України та законодавством Європейського Союзу у своєму дисертаційному дослідженні працював Р.Ю. Семенець [3]. У зв'язку з тим, що за останні роки було прийнято багато змін у регулюванні управління відходами, наявність даних доробок і напрацювань, не зменшує актуальність і значимість запропонованої теми дослідження.

Виклад основного матеріалу. Ключовими міжнародними інструментами управління відходами являються директиви Європейського Союзу. Оскільки Україна на шляху до вступу у Європейській Союз, перед державною стоїть завдання адаптації національного законодавства до європейських стандартів.

Природоохоронна політика Європейського Союзу ґрунтується на принципах сталого розвитку. Такий розвиток ставить запити до складної системи управління відходами. Для цього потрібно враховувати всі наявні умови: запроваджувати всі можливості та всіляко сприяти запобіганню утворенню різних видів відходів; запроваджувати засоби вторинного використання всіх корисних складових відходів, як матеріальних ресурсів вторинної переробки так і джерел різного виду енергії; здійснювати захоронення відходів із дотриманням екологічних вимог. Потрібно проводи-

ти екологічно орієнтовану політику і дотримуватися принципу від вторинної переробки до безвідходної економіки. До прикладу, у Швейцарії загалом заборонені полігони відходів.

Європейським інструментом охорони довкілля та здоров'я людини шляхом запобігання або зменшення утворення відходів, зменшення негативних наслідків від утворення відходів та поводження з ними, шляхом зменшення загальних наслідків використання ресурсів і підвищення ефективності такого використання [4] являється Директива № 2008/98/ЄС «Про відходи» від 19 листопада 2008 року [4]. Це є рамковий документ, який встановлює законодавчу основу правового регулювання щодо поводження з відходами в межах території ЄС [2, с. 49].

Порядок та умови захоронення відходів регулюються Директивою Ради № 1999/31/ЄС «Про захоронення відходів» від 26 квітня 1999 року [5]. Цей документ прийнято для забезпечення поступового зменшення захоронення відходів придатних для вторинного використання чи інших операцій з їх відновлення, а також встановлення жорстких експлуатаційних і технічних вимог до відходів та полігонів відходів. У Директиві надається повна характеристика, що стосується полігонів відходів: їх визначення, на які класи можуть поділятися, умови їх функціонування, технічні характеристики і вимоги до них. Також у документі встановлено заходи і процедури для запобігання або зменшення негативних наслідків для довкілля від захоронення відходів упродовж усього життєвого циклу полігона, зокрема, забруднення підземних і поверхневих вод, повітря і землі, зменшення негативного впливу для глобального довкілля, включаючи парниковий ефект, а також будь-якого пов'язаного з цим ризику для життя та здоров'я людини [5].

Питання управління відходами, що утворюються в результаті розвідування, видобування, оброблення і зберігання мінеральних ресурсів та розроблення кар'єрів регулюються Директивою Європейського Парламенту і Ради № 2006/21/ЄС про управління відходами видобувної промисловості та про внесення змін до Директиви 2004/35/ЄС [6].

На національному рівні основним документом у сфері управління відходами являється Закон України «Про управління відходами» [7], який був прийнятий на зміну Закону України «Про відходи», імплементується із європейським законодавством, являється загальним законодавчим актом що регулює відносини у даній сфері та визначає загальні засади управління відходами. Новелою даного закону є визначення поняття «полігон» відходів, поділ їх на класи за критеріями відходів (для небезпечних відходів, що не є небезпечними відходами та інертних відходів). Зазначене визначення «полігони» відходів імплементується із визначенням яке означене у Директиві Ради № 1999/31/ЄС «Про захоронення відходів» від 26 квітня 1999 року [5] . Вважаємо що закріплення даного поняття на законодавчому рівні, сприятиме розмежуванню їх із сміттєзвалищами, що у свою чергу сприятиме боротьбі із звалищами відходів та виводить на інший правовий рівень захоронення відходів із дотриманням екологічних вимог. Закон України «Про управління відходами» містить й інші позитивні сторони. Нововведенням у законі є визначення ієрархії управління відходами, встановлення додаткового виду відповідальності – адміністративно-господарська. Також у законі введено нове поняття «рециклінг», що означає: операція з відновлення, у результаті якої відходи переробляються у продукцію, матеріали або речовини для їх використання за первинною або іншою метою. Ця операція включає перероблення органічного матеріалу, але не включає виробництва енергії чи перетворення відходів у матеріали, що можуть бути використані як паливо або як матеріали для зворотного заповнення [7].

Проте, авторитетні науковці Єрмоленко В.М., Новак Т.С. відмічають його й негативні моменти. Так, автори зазначають: що будучи базовим нормативним актом у сфері управління відходами, Закон України «Про управління відходами» мав би а) визначити ключові поняття у сфері управління відходами, що утворилися через війну та б) визначити загальні засади управління такими відходами. Однак цього не було зроблено [8, с. 370]. Повністю підтримуємо позицію, що питання управління відходами війни на сьогодні не достатньо врегульовано.

Позитивним у динаміці розвитку національного законодавства являється затвердження класифікатора відходів з конкретними критеріями розподілу відходів до небезпечних і позначень щодо виду небезпечного впливу компонентів відходів та затвердження національного переліку відходів, наближеного до європейських стандартів [9].

Загальні шляхи розвитку та реалізації політики держави в управлінні відходами визначаються в «Національному плані управлінні відходами до 2023 року» [10]. Детальні заходи в окремих громадах, регіонах, з урахуванням особливостей місцевих, природно-географічних, соціальних та демографічних умов, інфраструктури, економіки визначаються місцевими та регіональними планами управління

відходів. На підзаконному рівні затверджено й сам «Порядок розроблення, погодження та затвердження місцевих планів управління відходами» [11], які в свою чергу повинні враховувати й загальні заходи та положення національних та регіональних планів. З відповідними планами можна ознайомитися на офіційних веб-сайтах органів, що їх затверджують. Похвальним прикладом місцевого плану являється «Місцевий план управління відходами Ковельської територіальної громади» [12]. На сферу управління з відходами поширюється й дія Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», зокрема на установки для промислової утилізації, видалення туш тварин та/або відходів тваринництва [13], та на деякі інші види діяльності. Проте, і в цьому законі є певні негативні аспекти. Так, Трегуб О.А. відмічає, що недоліком являється те, що діяльність з управління відходами від руйнувань не підлягає оцінці впливу на довкілля [14, с. 21], з чим не можна не погодитися.

Правові аспекти поводження з відходами в Україні містяться також і в інших загальних та спеціальних законодавчих актах, зокрема в Законах України: «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про систему громадського здоров'я», «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та іншої продукції», «Про ветеринарну медицину», «Про житлово-комунальні послуги», «Про металобрухт», «Про оброблення транспортних засобів, знятих з обліку» та ін. Окремо визначені питання управління відходами регулюються і в підзаконних нормативно-правових актах. Як вже згадували, на сьогодні дуже актуальним є питання управління відходами, що утворилися внаслідок війни. На виконання вимог сьогодення, у 2022 році прийнято «Порядок управління відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків» , у якому визначається механізм управління відходами, що утворились у зв'язку з руйнуванням чи пошкодженням будівель та споруд, об'єктів незавершеного будівництва, об'єктів благоустрою внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх негативних наслідків, з метою запобігання та зменшення негативного впливу таких відходів на довкілля, життя та здоров'я людей [15]. У зв'язку з цим, повністю погоджуємося з думкою науковців О.В. Гафурової та Т.С. Новак, які відмічають про початок формування спеціального законодавства підзаконного характеру у сфері поводження із відходами, що утворюються внаслідок війни [16, с. 353; 14, с. 17].

Висновки. У результаті дослідження з'ясовано, що на сьогодні правовим регулюванням охоплено майже всю сферу управління відходами та спостерігається імплементація національного законодавства із стандартами Європейського Союзу. Прийнятий Закон України «Про управління відходами», Порядок класифікації відходів відповідають європейському законодавству. Однак виникають деякі прогалини та спостерігається недосконаліть у деталях, що стосується управління відходами війни. Враховуючи зміни у видовому складі відходів та окремі питання поводження з відходами, законодавство у сфері управління відходами потребує більшої динамічності та досконалості, зокрема, у частині регулювання управління відходами, що виникли внаслідок бойових дій. Дане питання потребує ще додаткового і більш детальнішого дослідження з урахуванням аналізу досвіду інших країн.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кухар О.В. Нормативно-правове регулювання поводження з відходами у сільському господарстві України. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2022. № 3. С. 44–51.
2. Ладиченко В.В., Головко Л.О., Сергієнко Б.Б. Теоретико-правові засади поводження з відходами за законодавством Європейського Союзу *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2021. № 1. С. 46–57.
3. Семенець Р.Ю. Правове регулювання поводження з відходами за екологічним законодавством України та Європейського Союзу. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 «Право». Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, 2021. URL: https://scc.knu.ua/ upload/iblock/d64/e23gn12q6jsiuocrta7zhvr1s3ezo04k/dis_Semenets%20R.Y..pdf.
4. Про відходи та про скасування деяких директив: Директива Європейського Парламенту і Ради 2008/98/ЄС. Міжнародний документ від 19.11.2008 р. Інформаційно-пошукова система «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_029-08#Text.

5. Про захоронення відходів: Директива Ради 1999/31/ЄС. Міжнародний документ від 26.04.1999 р. Інформаційно-пошукова система «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_925#Text.
6. Про управління відходами видобувної промисловості та про внесення змін до Директиви 2004/35/ЄС: Директива Європейського Парламенту і Ради 2006/21/ЄС. Міжнародний документ від 15.03.2006 р. Інформаційно-пошукова система «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_016-06#Text.
7. Про управління відходами: Закон України від 20.06.2022 р. № 2320-IX. Інформаційно-пошукова система «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2320-20?find=1&text=%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%BB#.
8. Єрмоленко В.М., Новак Т.С. Окремі аспекти правового забезпечення управління відходами, що утворилися через пошкодження (руйнування) будівель та споруд внаслідок бойових дій. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство».* 2025. Вип. 1. С. 368–372. URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2025/01/APP_01_2025.pdf.
9. Про затвердження Порядку класифікації відходів та Національного переліку відходів: постанова Кабінету Міністрів України від 20.10.2023 р. № 1102. Інформаційно-пошукова система «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2023-%D0%BF/conv#n204.
10. Національний план управління відходами до 2033 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2024 р. № 1353-р. Інформаційно-пошукова система «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1353-2024-%D1%80#Text.
11. Про затвердження Порядку розроблення, погодження та затвердження місцевих планів управління відходами: постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.2023 р. № 947. Інформаційно-пошукова система «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/947-2023-%D0%BF#Text.
12. Місцевий план управління відходами Ковельської територіальної громади (проект). 2024 р. URL: https://kowelrada.gov.ua/wp-content/uploads/mpuv-kovelskoyi-tg_proekt.pdf.
13. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 р. № 2059-VIII. Інформаційно-пошукова система «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text.
14. Трегуб О.А. Правові аспекти управління відходами від руйнування будівель та споруд, що утворюються внаслідок бойових дій. Law. State. Technology. 2023. № 4. С. 16–22. https://journals.politehnica.dp.ua/index.php/lst/article/view/489/428
15. Порядок управління відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків: постанова Кабінету Міністрів України від 27.09.2022 р. № 1073. Інформаційно-пошукова система «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073-2022-%D0%BF/ed20250101#Text.
16. Гафурова О.В., Новак Т.С. Інформація про відходи, що утворюються внаслідок війни: питання правового забезпечення. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2023. Вип. 79. Ч. 1. С. 349–355. https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/56882.

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.31

МІГРУЮЧІ ВИДИ ДИКИХ ТВАРИН ЯК ОБ'ЄКТ ТВАРИННОГО СВІТУ УКРАЇНИ

Кононенко Є.Д.,
аспірант кафедри екологічного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0006-5918-4598
e-mail: kononenkoegor1@gmail.com

Кононенко Є.Д. Мігруючі види диких тварин як об'єкт тваринного світу України.
Розглядається питання віднесення мігруючих видів диких тварин до об'єктів тваринного світу згідно з доктринальними визначеннями та термінами законодавства. Наводиться та доповнюється автором наукове визначення поняття «тваринний світ». Аналізується термін «дикі тварини», визначаються їх головні ознаки. Підкреслюється родова приналежність мігруючих тварин до диких тварин, виокремлюються їх специфічні біологічні ознаки, які мають значення для правового регулювання охорони, використання та відтворення таких видів. Стан природної волі є необхідним для реалізації основних біологічних потреб мігруючих тварин: належні температурні умови навколишнього природного середовища, достатня кормова база та безпечні місця для розмноження. Зазначається просторова та часова особливість життєдіяльності тварин, що здійснюють міграцію. Обґрунтовується, що міграційні види диких тварин живуть як на територіях різних держав, так і на території України. Місце проживання таких видів залежить від траєкторії та довжини міграційного шляху. Територія України може бути як частиною міграційного шляху, його початком, кінцем або проміжною ланкою, так і простором, за межами якого відповідний вид переміщується з метою міграції. Звертається увага на такі види об'єктів тваринного світу, як частини мігруючих видів диких тварин та продукти їх життєдіяльності. Розмежовується поняття міграційних видів диких тварин як частини тваринного світу та як його об'єктів. Законом України «Про тваринний світ» виокремлюються такі об'єкти правового регулювання, як житло і споруди міграційних тварин, їх місця токування, гніздові колонії птахів, постійні чи тимчасові скупчення тварин, нерестовища та міграційні шляхи. Вказані об'єкти правового регулювання не тотожні з об'єктами тваринного світу, вони є окремими матеріальними благами, що підлягають охороні в сукупності з живими істотами. Робиться висновок про те, що мігруючі види диких тварин є і невід'ємною частиною тваринного світу, і його об'єктами, охорона, використання та відтворення яких регулюються Законом України «Про тваринний світ». Їх специфічні ознаки, такі як тимчасовий характер проживання на території України та періодичні транскордонні переміщення, обумовлюють необхідність виокремлення мігруючих тварин як окремого об'єкту тваринного світу з особливим правовим регулюванням.

Ключові слова: тваринний світ, об'єкти тваринного світу, дикі тварини, мігруючі види диких тварин.

Kononenko Ye.D. Migratory species of wild animals as objects of the animal world of Ukraine.
The issue of classifying migratory species of wild animals as objects of the animal world is examined in accordance with doctrinal definitions and legal terminology. The author presents and supplements a scientific definition of the term «animal world.» The term «wild animals» is analyzed, and their main characteristics are identified. Emphasis is placed on the generic affiliation of migratory animals to wild animals, and their specific biological features that are significant for the legal regulation of the protection, use, and reproduction of such species are highlighted. The state of natural freedom is necessary for migratory animals to meet their basic biological needs: appropriate temperature conditions of the surrounding natural environment, sufficient food resources, and safe places for reproduction. The spatial and temporal peculiarities of the life activity of animals that undergo migration are noted. It is

substantiated that migratory species of wild animals live not only on the territories of different countries but also within the territory of Ukraine. The place of residence of such species depends on the trajectory and length of the migratory route. The territory of Ukraine can be either a part of the migratory path, its starting point, endpoint, or intermediate link, as well as a space beyond which the respective species moves for migration purposes. Attention is drawn to such objects of the animal world as parts of migratory species of wild animals and the products of their life activity. The concept of migratory species of wild animals as both a component of the animal world and its objects is differentiated. The Law of Ukraine «On the Animal World» identifies certain objects of legal regulation, such as the habitats and structures of migratory animals, their breeding grounds, bird nesting colonies, permanent or temporary animal aggregations, spawning areas, and migratory routes. These objects of legal regulation are not identical to the objects of the animal world; they are separate material assets that are subject to protection together with living organisms. It is concluded that migratory species of wild animals are both an integral part of the animal world and its objects, the protection, use, and reproduction of which are regulated by the Law of Ukraine «On the Animal World.» Their specific characteristics, such as the temporary nature of their residence in Ukraine and periodic cross-border movements, necessitate the separation of migratory animals as a distinct object of the animal world with special legal regulation.

Key words: animal world, objects of the animal world, wild animals, migratory species of wild animals.

Постановка проблеми. Тваринний світ України виступає об'єктом особливої охорони з боку держави та органів місцевого самоврядування. Будучі невід'ємною частиною біоценозу, він перебуває у стані постійної динамічної зміни, обумовленої як природними, так і антропогенними чинниками. Завданням держави та органів місцевого самоврядування є підтримання стану сталого розвитку екосистеми регіону, зокрема і тваринного світу як її складової. Він є не тільки національним багатством України відповідно до преамбули Закону України «Про тваринний світ», а й невід'ємною частиною біосфери планети, яка не має кордонів політичної карти світу.

Мігруючі види диких тварин є об'єктом як тваринного світу України, так і тваринного світу інших держав в момент їх відповідного місцезнаходження. Їх спосіб життя, пов'язаний з міграцією, характеризується специфічними складовими, такими як міграційні шляхи, місця зупинки на ньому, нерестовища, гнізда та інші принадні для безпечного перебування тварини місця.

Наразі в українському законодавстві приділено недостатньо уваги правовій охороні мігруючих видів диких тварин, не в останню чергу через відсутність їх виокремлення як окремого об'єкту тваринного світу. Тому, **метою дослідження є** визначення особливих ознак мігруючих видів диких тварин як об'єкту екологічних правовідносин для ефективного правового регулювання захисту таких видів з урахуванням усіх їх специфічних потреб.

Стан опрацювання проблематики. Хоча правова охорона мігруючих видів диких тварин в Україні не була об'єктом дослідження вітчизняних науковців, для опанування цієї проблематики доречно звернутися до праць вчених, які присвятили свої дослідження проблемам правового регулювання охорони, використання та відтворення тваринного світу, серед яких: В.В. Шеховцов, Г.І. Балюк, Т.В. Єрмолаєва, Л.В. Лейба, Л.Д. Нечипорук, П.В. Тихий, І.А. Городецька та ін.

Виклад основного матеріалу. Доктринальне визначення поняття «тваринний світ» є предметом наукових інтересів вчених у вітчизняній науці. Так, І.А. Городецька визначає його як цілісну систему, що включає сукупність живих організмів усіх видів диких тварин, в якій кожен елемент системи знаходиться в складних причинних взаємозв'язках з іншими [1, с. 42]. Погоджуючись із системним підходом до розуміння цього поняття, доповнимо думку вченої тезою про те, що тваринний світ як юридичне поняття має розглядатися в певному просторі. Розглядати поняття «тваринний світ» за змістом необхідно з точки зору природничих наук, зокрема зоології та екології, натомість за формальною ознакою таке поняття має значення для екологічних правовідносин лише за умови окреслення його просторових меж.

З цього приводу В.В. Шеховцов слушно зазначає, що перебування дикої фауни у просторових межах України обумовлює специфіку правового регулювання відносин, які складаються у сфері охорони, використання та відтворення тваринного світу, тобто дозволяє цим відносинам підпадати під вплив еколого-правових норм [2, с. 123].

Так, ч. 1 ст. 1 Закону України «Про тваринний світ» визначено, що тваринний світ України складається з об'єктів, які перебувають у стані природної волі, у напіввільних умовах чи в неволі,

на суші, у воді, ґрунті та повітрі, постійно чи тимчасово населяють територію України або належать до природних багатств її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони [3].

Як вбачається з наведеного припису, законодавець не тільки визначає просторові межі правового регулювання охорони, використання і відтворення тваринного світу, – територію України, її континентальний шельф та виключну (морську) економічну зону, але й темпоральну: об'єкти населяють відповідну територію постійно чи тимчасово. Т.В. Єрмолаєва зазначає, що правовій охороні відповідно до розглядуваного Закону підлягають лише дикі тварини, що перебувають у межах території України або належать до природних багатств її континентального шельфу й виключної (морської) економічної зони, на суші, у воді, ґрунті та повітрі, які постійно чи тимчасово населяють територію України [4, с. 109–110].

Відповідно до ст. 2 цього Закону об'єктами тваринного світу, на які поширюється його дія, є дикі тварини – хордові, в тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби та інші) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі та інші) в усьому їх видовому і популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, утримуються у напіввільних умовах чи в неволі; частини диких тварин (роги, шкіра тощо); продукти життєдіяльності диких тварин (мед, віск тощо).

Об'єкти тваринного світу, а також нори, хатки, лігва, мурашники, боброві загати та інше житло і споруди тварин, місця токування, линяння, гніздових колоній птахів, постійних чи тимчасових скупчень тварин, нерестовищ, інші території, що є середовищем їх існування та шляхами міграції, підлягають охороні [3].

В Україні здійснюють сезонні міграції та інвазії 315 видів тварин, серед яких 12 видів риб, 289 видів птахів та 14 видів ссавців [5, с. 14]. Всі вони є невід'ємними складовими тваринного світу України, частинами відповідних екосистем.

Міграції тварин (від латинського слова migratio – переселення) – це періодичні або нерегулярні переміщення представників фауни на більш-менш значні відстані [5, с. 11]. Довжина таких відстаней відносна, вона залежить від біологічних потреб кожного окремого виду та від природного середовища, в якому він перебуває або має перебувати. Так, мігруючі птахи долають десятки тисяч кілометрів, переміщуючись між північною та південною півкулею, оскільки мають перебувати у більш теплому середовищі у зв'язку із сезонними змінами. Для деяких мігруючих видів тварин переміщення у просторі на значні відстані обумовлено їх репродуктивними потребами: місце, де вони реалізуються, відрізняється від місця їх постійного перебування.

Територія України може бути одним із кінців міграційного шляху тварини або його проміжною частиною. При цьому, існують види тварин, міграційні шляхи яких повністю розташовані в межах України, наприклад такі види кажанів, як Нічниця ставкова (Myotis dasycneme) [5, с. 679–680], Нічниця велика (Myotis myotis) [5, с. 681–682].

Враховуючі приписи Закону України «Про тваринний світ», мігруючі види диких тварин як об'єкти тваринного світу за родовою ознакою є дикими тваринами, які перебувають у стані природної волі.

Легальне визначення поняття «дикі тварини» міститься в Законі України «Про захист тварин від жорстокого поводження», де відповідно до абз. 3 ст. 1 цього Закону ними є тварини, природним середовищем існування яких є дика природа, у тому числі ті, які перебувають у неволі чи напіввільних умовах [6]. П.В. Тихий визначив наступні ознаки диких тварин: їх існування як живих істот і стан дикості, підкресливши, що мертві тварини не можуть відноситися до об'єктів тваринного світу [7, с. 16-17].

Знаходження мігруючих тварин у напіввільних умовах чи в неволі за загальним правилом не допускається, оскільки враховується природна потреба таких тварин у здійсненні вільного переміщення міграційними шляхами в період відповідного циклу. Однак такі заходи, як реабілітація, розведення та подальша реінтродукція об'єктивно потребують територіального обмеження життєдіяльності мігруючих тварин, що є виправданою та законною метою.

Частини мігруючих видів диких тварин також є об'єктами тваринного світу. Такими частинами можуть бути, зокрема, пір'я птахів, яке залишається на місцях зупинки тварини на міграційному шляху. Продукти життєдіяльності таких тварин як об'єкт тваринного світу становить інтерес у визначенні траєкторії міграційних шляхів, місць скупчення та тимчасового перебування.

Зазначимо, що міграційні шляхи, житло і споруди міграційних тварин, місця токування, линяння, гніздових колоній птахів, постійних чи тимчасових скупчень тварин, нерестовищ, інші те-

риторії, що є середовищем їх існування, не є об'єктами тваринного світу, а є окремими об'єктами правової охорони навколишнього природного середовища, яка провадиться з метою створення безпечних умов життєдіяльності тварин.

Дослідження мігруючих видів диких тварин як об'єкту тваринного світу України вимагає чіткого й однозначного визначення відповідного поняття, адже, як влучно було зазначено А.П. Гетьманом, мова екологічного законодавства, значення нормативних визначень і термінів, що в ньому застосовуються, є надзвичайно актуальними. Перш за все вони є засобом визначення об'єктів правового регулювання, цілей реалізації норм законодавства, що регулюють відповідне коло суспільних відносин [8, с. 584]. У вітчизняному екологічному законодавстві відсутній термін «мігруючі види диких тварин», натомість таке поняття міститься в Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин, яка була ратифікована Україною Законом № 535-XIV від 19.03.99. У п. «а» ч. 1 ст. I цієї Конвенції визначено, що «мігруючий вид» означає всю популяцію або географічно ізольовану частину популяції будь-якого виду диких тварин або будь-якого таксону цих тварин нижчого рангу, значна частина якої циклічно і передбачливо пересікає один або більше кордонів національної юрисдикції [9].

З наведеного визначення виділимо наступні ознаки мігруючих видів:

1) популяційно-видовий рівень організації;

2) дикість як біологічна ознака способу життя тварини;

3) значна частина популяції циклічно і передбачливо пересікає один або більше кордонів національної юрисдикції.

Звернімо увагу, що Конвенція розглядає як мігруючих видів тільки тих тварин, які циклічно і передбачливо пересікають один або більше кордонів національної юрисдикції. На вказану особливість посилається і В.В. Шеховцов, зазначаючи, що належність тваринного світу до генофонду живої природи обумовлює можливість їх міграції, тобто вільного переміщення популяцій тварин, обумовленого циклічністю, в процесі якого вони змінюють місця свого оселення навіть за межі державних кордонів [2, с. 123]. Т.В. Єрмолаєва, у свою чергу, наголошує, що дикі тварини в межах держави автоматично стають об'єктами її охорони, а ті, що виходять за її межі, охороняються відповідно до законодавства іншої держави [4, с. 110].

Натомість, маючи на увазі існування видів тварин, які здійснюють міграції в межах однієї держави, виникає питання щодо правильності визначення з вищенаведеної Конвенції. Слід підкреслити, що Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин є міжнародним договором в розумінні абз. 3 ст. 1 Закону України «Про міжнародні договори України» [10], а тому її дія поширюється на міждержавні відносини, тобто відносини, що складають міжнародне екологічне право. Виходячи з цього, об'єктом правого регулювання Конвенції є саме ті дикі тварини, які циклічно і передбачливо перетинають державні кордони, натомість тварини, які, здійснюючи міграцію, не перетинають кордони держави, а залишаються в її межах, є об'єктом правової охорони виключно такої держави, що відображається у її національному законодавстві.

Автор пропонує наступне інтегративне визначення поняття «мігруючі види диких тварин»: це вид тварин-представників дикої фауни, які здійснюють передбачливі періодичні транскордонні або внутрішні, в межах однієї держави, міграції, обумовлені циклічністю їх біологічних функцій.

Таке визначення, по-перше, включає в себе види мігруючих тварин, які здійснюють міграцію як із перетином державного кордону, так і тих, що мігрують у межах однієї держави, її суші, повітряного простору та водного середовища, по-друге, підкреслюється періодичність міграції, що обумовлено іманентними цим видам тварин властивостями здійснювати періодичні переміщення на значні відстані з метою зміни навколишнього середовища на більш сприятливе, що пов'язано з кліматичними чинниками, або з метою здійснення безпечного розмноження.

Висновки. У результаті дослідження мігруючих видів диких тварин як об'єктів тваринного світу України було встановлено, що ці види мають специфічну правову природу, яка вимагає окремого регулювання. Мігруючі види диких тварин, будучи частиною тваринного світу України, належать до категорії диких тварин, які знаходяться у стані природної волі, але мають особливість – передбачувані періодичні переміщення (міграції), які можуть бути як транскордонними, так і внутрішньодержавними.

Дослідження показало, що поточне українське законодавство недостатньо враховує специфіку мігруючих видів диких тварин, що створює труднощі для їх ефективної охорони. Також було виявлено необхідність визначення мігруючих видів як окремого об'єкту правового регулювання,

оскільки їх біологічні потреби, пов'язані з міграційними шляхами, місцями розмноження та нерестовищами, вимагають спеціального підходу.

Автором запропоновано інтегративне визначення поняття «мігруючі види диких тварин», яке враховує як транскордонні, так і внутрішні міграції, що дає можливість комплексно регулювати питання їх охорони. Крім того, було вказано, що міграційні шляхи, житло та споруди мігруючих тварин, місця линяння, гніздових колоній тощо не входять до об'єктів тваринного світу, проте є важливими об'єктами правової охорони, що забезпечують безпечні умови життєдіяльності таких тварин.

Подальше дослідження має бути спрямоване на вдосконалення нормативно-правової бази щодо мігруючих видів диких тварин, враховуючи міжнародний досвід, зокрема положення Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин. Це дозволить забезпечити ефективну охорону, використання та відтворення таких видів, що є невід'ємною частиною тваринного світу України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Городецька І.А. До розуміння та визначення поняття «тваринний світ». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. Вип. 9–2(2). С. 40–42.
2. Шеховцов В.В. Теоретико-правове розуміння тваринного світу: сутність та співвідношення із суміжними поняттями. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 148. С. 120–131.
3. Про тваринний світ: Закон України від 13.12.2001 р. № 2894-III. Дата оновлення: 15.11.2024 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14#Text (дата звернення: 15.02.2025).
4. Єрмолаєва Т.В. Деякі особливості визначення тваринного світу як об'єкта правової охорони. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2015. Вип. 19. С. 108–110.
5. Енциклопедія мігруючих видів диких тварин України / С.В. Межжерін та ін. Київ: 2018. 694 с.
6. Про захист тварин від жорстокого поводження: Закон України від 21.06.2006 р. № 3447-IV. Дата оновлення: 15.11.2024 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3447-15#n8 (дата звернення: 15.02.2025).
7. Тихий П.В. Еколого-правове регулювання спеціального використанні дикої фауни: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06. Харків, 2000. 165 с.
8. Гетьман А.П. Термінологія екологічного законодавства: методологічні засади та перспективи уніфікації. *Вісник АПрН України. 2003*. Вип. 2(33)–3(34). С. 580–592.
9. Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин: ООН; Конвенція, Міжнародний документ від 23.06.1979. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_136#o32 (дата звернення: 15.02.2025).
10. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV. Дата оновлення: 15.03.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text (дата звернення: 15.02.2025).

УДК [349.41:630]:349.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.32

ЩОДО ЗМІСТУ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ ЛІСОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Корсун-Цуркан А.Б.,
аспірантка кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Корсун-Цуркан А.Б. Щодо змісту правової охорони земель лісогосподарського призначення.

У статті досліджуються актуальні проблеми правового забезпечення охорони земель лісогосподарського призначення в контексті Державної стратегії управління лісами України до 2035 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 На підставі системного аналізу загальних положень розділу VI «Охорона земель» Земельного кодексу України підкреслюється, що досягнення мети охорони земель та реалізації її завдань можливе лише за допомогою імперативних приписів, в яких мають бути зафіксовані конкретні обов'язки як носіїв земельних прав, так і інших суб'єктів. Зміст охорони має узгоджуватись не тільки з цільовим призначенням земель, а й охоплювати всі без винятку категорії земель України з урахуванням специфіки, притаманної правовому режиму конкретної категорії. При цьому було б доречним систематизувати положення і вимоги щодо охорони земель передовсім на рівні Земельного кодексу України. Окрема увага приділяється особливостям охорони земель лісогосподарського призначення, правовий режим яких має бути спрямований передовсім на забезпечення інтересів охорони лісів, що прозростають на цих землях.

Передбачені законом охоронні заходи залежно від характеру та специфіки можуть класифікуватися на запобіжні, основні та захисні. На підставі системного аналізу висловлених в літературі пропозицій стосовно класифікації правових заходів щодо охорони земель лісогосподарського призначення доводиться необхідність виокремлення в їхньому складі комплексних землеохоронних заходів, які стосуються не тільки охорони даних земель та лісів, а і охорони земель інших категорій, в межах яких розташовані ліси. Такий висновок випливає із змісту ст. 55 ЗК України, яка дозволяє за певних умов ведення лісового господарства на землях усіх категорій. Мова йде, зокрема, про землі зайняті самостійними лісами, розташовані, наприклад, на землях сільськогосподарського призначення, що в законі іменуються самозалісеними землями. Звертається увага на розширення переліку земельних ділянок, які підлягають консервації, в тому числі шляхом залісення. Йдеться про деградовані та малопродуктивні землі, що не мають степового, лучного або лісового рослинного покриву; земельні ділянки, забруднені хімічними речовинами внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану та ін. Загалом запропонована класифікація землеохороних заходів має забезпечувати виконання завдань охорони лісогосподарських земель – збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель.

Ключові слова: землі лісогосподарського призначення, охорона і захист земель, комплексні землеохоронні заходи, рекультивація порушених земель лісогосподарського призначення, консервація земель шляхом залісення.

Korsun-Tsurkan A.B. On the content of legal protection of forestry lands.

The article examines the current issues of legal support for the protection of forestry land in the context of the State Forest Management Strategy of Ukraine until 2035, approved by the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 29, 2021. Based on a systematic analysis of the general provisions of Section VI "Land Protection" of the Land Code of Ukraine, the author emphasizes that achieving the goal of land protection and realization of its objectives is possible only through mandatory

regulations which should set out specific obligations of landowners. The content of protection should be consistent not only with the designated purpose of land, but also cover all categories of land in Ukraine without exception, taking into account the specifics inherent in the legal regime of a particular category.

At the same time, it would be appropriate to systematize the provisions and requirements for land protection primarily at the level of the Land Code of Ukraine. Special attention is paid to the peculiarities of protection of forestry lands, the legal regime of which should be aimed primarily at ensuring the interests of protection of forests growing on these lands.

Depending on the nature and specificity of the protection measures provided for by law, they can be classified as preventive, basic and protective. Based on a systematic analysis of the proposals made in the literature regarding the classification of legal measures for the protection of forestry lands, the author proves the need to distinguish within them comprehensive land protection measures which relate not only to the protection of these lands and forests, but also to the protection of lands of other categories within which forests are located. This conclusion follows from the content of Art. 55 of the Land Code of Ukraine, which allows, under certain conditions, forestry on lands of all categories. In particular, this refers to the lands occupied by independent forests located, for example, on agricultural lands, which are referred to in the law as self-forested lands.

Attention is drawn to the expansion of the list of land plots subject to conservation, including through reforestation. These are degraded and unproductive lands that do not have steppe, meadow or forest vegetation cover; land plots contaminated with chemicals as a result of emergencies and/or armed aggression and hostilities during martial law, etc. In general, the proposed classification of land protection measures should ensure the fulfillment of the tasks of forestry land protection – conservation and reproduction of land resources, ecological value of natural and acquired qualities of land.

Key words: forestry land, land protection and conservation, comprehensive land protection measures, reclamation of disturbed forestry land, land conservation through afforestation.

Постановка проблеми. Важливою подією у процесі розвитку вітчизняного лісового та земельного законодавства стало схвалення розпорядженням від 29 грудня 2021 р. № 1777-р Кабінету Міністрів України Державної стратегії управління лісами України до 2035 року [1]. Цей документ, будучи окремим напрямком розвитку лісового законодавства, має на меті забезпечення ефективного управління лісами на основі запровадження сталого ведення лісового господарства, збереження біорізноманіття в лісах, адаптованого до кліматичних змін. Стратегія має визначальне значення не тільки для управлінської діяльності у сфері використання, охорони та захисту лісів, а і спрямована на забезпечення ефективного використання та охорони земель, які зайняті лісами.

Отже, на сьогодні на основі удосконалення управлінських функцій у сфері ведення лісового господарства особливої ваги набуває проблема, пов'язана із правовим забезпеченням охорони лісів, які в Україні виконують переважно захисні, рекреаційні, оздоровчі та природоохоронні функції, а також земель, на яких прозростають ліси. Необхідність поєднання охорони двох відносно самостійних природних об'єктів – лісів і відповідних земель зумовлена тісним органічним зв'язком названих об'єктів. Головна особливість правового режиму охорони земель лісогосподарського призначення полягає в тому, що він має бути підпорядкованим правовому режиму охорони лісів.

Мета статті полягає у визначенні та класифікації комплексу охоронних заходів земель лісогосподарського призначення, що спрямовані на їх охорону та захист від природних та штучних процесів, які погіршують стан цих земель і одночасно лісів.

Стан опрацювання. Дослідженням проблем правової охорони земель лісогосподарського призначення займалися представники вітчизняної земельно-правової доктрини: В.І. Андрейцев, О.А. Вівчаренко, М.М. Заверюха, І.І. Каракаш, П.Ф. Кулинич, А.М. Мірошниченко, О.П. Чопик, С.В. Шарапова, М.В. Шульга та інші. Однак комплексного дослідження проблеми охорони лісогосподарських земель у контексті Державної стратегії управління лісами України до 2035 року поки що бракує.

Виклад основного матеріалу. Охорона земель, будучи важливою складовою у сфері земельно-правового регулювання, зумовлює такий формат, в межах якого майже всі інститути земельного права у той чи інший спосіб мають земельноохоронне спрямування. Достатньо підкреслити, що відповідно до статті 5 ЗК України земельне законодавство ґрунтується на таких «землеохоронних» принципах, як принцип забезпечення раціонального використання та охорони земель і принцип пріоритету вимог екологічної безпеки.

Отже, головним завданням Земельного кодексу України у галузі регулювання земельних відносин виступає саме охорона земель. Відносини у зазначеній сфері врегульовані приписами Розділу VI ЗК України «Охорона земель», які у своїй сукупності утворюють самостійний правовий інститут. Нормам цього інституту притаманний публічно-правовий характер, що становить одну з його суттєвих особливостей.

Зміст охорони земель відповідно до статті 164 ЗК України охоплює: обґрунтування і забезпечення досягнення раціонального землекористування; захист сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб; захист земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних і техногенних процесів; збереження природних водно-болотних угідь; попередження погіршення естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів; консервацію деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь.

Все наведене стосується і охорони земель лісогосподарського призначення, які використовуються для ведення лісового господарства. Специфіка їх охорони мала б випливати із змісту Закону України «Про охорону земель». Проте відповідно до статті 41 цього Закону, яка регулює охорону земель при веденні лісового господарства на лісокористувачів, незалежно від форми власності і господарювання, покладено обов'язок забезпечувати збереження та підвищення родючості ґрунтів, їх належний екологічний стан відповідно до вимог законодавства України. Згідно з цією нормою заготівля деревини на схилах повинна проводитися на основі еколого- безпечних та ґрунтозахисних технологій, які зводять до мінімуму руйнування грунтового покриву земельних ділянок.

Охороною земель ст. 162 ЗК України вважає систему правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель та ін. Цілком очевидно, що передовсім для охорони земель лісогосподарського призначення цього явно недостатньо. Викладений підхід законодавця до легального визначення поняття «охорона земель» викликає низку питань, які поки що залишаються без відповіді. Передовсім слід погодитися з критичною оцінкою визначення даної правової категорії, яке, на думку авторів науково-практичного коментаря Земельного кодексу України, є невдалим. Вони вважають, що поняття «охорона земель» розглядається через просте перелічення землеохороних заходів, спрямованих головним чином на раціональне використання земель, тобто це словосполучення неправомірно включено у формулювання охорони земель. Натомість раціональне використання і охорона – це різні теми земельного законодавства, хоча і тісно взаємопов'язані. Жодна із них не є частиною іншої [2]. Погоджуючись з тим, що раціональне використання землі не може входити у визначення охорони земель, і навпаки, підкреслимо наступне.

Охорону земель мають складати певні обов'язки суб'єктів, спрямовані на виконання конкретних вимог щодо охорони земель. Однак у визначенні поняття охорони земель, як і в цілому в Розділі VI Земельного кодексу України, не використовуються слова обов'язок чи зобов'язання. Водночас саме реалізацією конкретних обов'язків певними суб'єктами має забезпечуватися належна охорона земель.

Досягнення мети охорони земель та раціоналізація її завдань можлива шляхом законодавчого закріплення імперативних приписів, у яких повинні віддзеркалюватися конкретні обов'язки, що складатимуть зміст певного аспекту охорони земель. Окрім того, слід звернути увагу, що в легальному визначенні поняття «охорона земель», йдеться про систему землеохоронних заходів. Натомість законодавець лише перераховує такі заходи, які на його думку, утворюють систему. Водночас, наприклад, землі житлової та громадської забудови, водного фонду, промисловості, транспорту, електронних комунікацій та іншого несільськогосподарського призначення навіть не згадуються.

Усталене розуміння «системи» у правовому просторі зазвичай пов'язують, наприклад, із взаємопов'язаною сукупністю податків, зборів інших обов'язкових платежів до бюджетів і державних цільових фондів, що становлять систему оподаткування [3]. Систему права характеризує об'єктивно зумовлена і узгоджена в її складових частинах внутрішня організація права тієї чи іншої держави [4]. Системою покарань вважається визначений кримінальним законом і обов'язковим для суду перелік покарань, розміщених у певній послідовності залежно від їх тяжкості [5]. Отже, основу будь-якої системи складає не просто сукупність елементів, складових і тому подібне, а взаємозалежних, пов'язаних і внутрішньо узгоджених складових, що становлять єдине ціле.

Як відомо, будь-яка система ґрунтується на закріплених законодавством принципах. Щодо охорони земель, то її зміст повинен узгоджуватися з цільовим призначенням земель. Стаття 162 Земельного кодексу України присвячена охороні земель лише окремих категорій. Натомість і інші категорії земель України потребують охорони, оскільки всі землі перебувають під особливою охороною держави. Фактично аналогічне визначення охорони земель міститься і в спеціальному Законі України «Про охорону земель» [6]. Водночас, солідаризуючись з авторами Науково-практичного коментаря Земельного кодексу України, вважаємо, що не тільки загальні вимоги до охорони земель загалом, а й щодо окремих категорій мають бути систематизовані саме в Земельному кодексі України [2].

Зазначимо, що Закон України «Про охорону земель», не оперуючи словосполученням «зміст охорони земель», використовує поняття «система заходів у галузі охорони земель», які виділяються за іншими критеріями. В юридичній літературі звертається увага на те, що обидві класифікації змісту та охорони земель, закріплені Земельним кодексом України та Законом України «Про охорону земель», регулятивного значення не мають [7].

Аналізуючи положення Закону України «Про охорону земель» (ст. 22), який закріплює систему заходів у галузі охорони земель, зазначимо, що він охоплює заходи, що спрямовані на охорону переважної більшості категорій земель, тобто вони мають загальний характер. В юридичній літературі слушно підкреслюється, що їх можна називати основними, які не враховують специфіки та особливостей конкретної категорії земель та спрямовані на забезпечення кількісних, так і якісних показників земель. На думку О.П. Чопик, Закон «Про охорону земель» не містить конкретних вимог щодо забезпечення охорони саме лісогосподарських земель. Водночас охорона цих земель носить специфічний характер, оскільки повинна забезпечуватися не тільки через охорону даних земель, а й шляхом реалізації тих охоронних заходів, які безпосередньо стосуються лісів, що прозростають на цих землях. В цьому зв'язку авторка пропонує розрізняти серед заходів з охорони земель лісогосподарського призначення дві групи: а) безпосередньо спрямовані на охорону земель лісогосподарського призначення; б) заходи, пов'язані з охороною лісів [8].

Досліджуючи особливості заходів правової охорони земель лісогосподарського призначення, С.В. Шарапова пропонує виділити крім основних спільні заходи, що «стосуються охорони земель лісогосподарського призначення та лісів, які на них знаходяться». На переконання авторки, слід виділити спеціальні охоронні заходи, що мають охоплювати спеціально лісові та спеціально земельні заходи [9, с. 86]. Поділяючи висловлену пропозицію зазначимо, що слід приймати до уваги положення, закріплені ч. 3 ст. 55 ЗК України, якою дозволяється ведення лісового господарства на землях усіх категорій з дотриманням вимог щодо використання земельної ділянки за цільовим призначенням. При цьому даною нормою встановлено, що на юридичних осіб, які мають у користуванні чи власності ліси на землях усіх категорій, поширюються права та обов'язки постійних лісокористувачів та власників лісів відповідно до Лісового кодексу України. Це означає, що і охорона земель, на яких розташовані ліси, має здійснюватися в порядку та на умовах, які передбачені для охорони земель лісогосподарського призначення. Водночас не виключається специфіка правової охорони земель, зайнятих лісами, з урахуванням визначального фактора – дотримання вимог щодо використання земельної ділянки за цільовим призначенням. В цьому випадку цілком очевидним видається факт підпорядкування правового режиму охорони земель, зайнятих лісами, правовому режиму охорони даних лісів.

Землеохоронні заходи, передбачені законодавством, залежно від характеру та особливостей можна класифікувати на запобіжні, основні та захисні. До запобіжних слід віднести ті, які передовсім спрямовані на запобігання, наприклад, необґрунтованому вилученню (викупу) земель лісогосподарського призначення для використання з іншою метою. Реалізація цього заходу пов'язана з відшкодуванням втрат лісогосподарського виробництва. Сутність цього запобіжного заходу полягає в тому, що його реалізація спрямована на збереження площі земель лісогосподарського призначення.

До складу запобіжних землеохоронних заходів відноситься також попередження погіршення естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів, що відповідає змісту такого охоронного принципу земельного законодавства, сутність зміст якого полягає в забезпеченні пріоритету вимог екологічної безпеки (ст. 5 Земельного кодексу України).

У складі основних землеохоронних заходів щодо земель лісогосподарського призначення слід виокремлювати відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності цих зе-

мель, рекультивацію порушених земель, консервацію деградованих і малопродуктивних земель шляхом їх залісення та ін.

Особливість основних землеохоронних заходів, які стосуються саме земель лісогосподарського призначення, полягає в тому, що вони спрямовані на збереження, відновлення та поліпшення якісного стану земель, що використовуються в якості операційно-просторової основи, в межах якої зростають ліси, та основного засобу виробництва в лісовому господарстві.

Нарешті, захисними землеохоронними заходами вважаються збереження природних водно-болотних угідь в межах земель лісогосподарського призначення, захист цих земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, порушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами, а також від інших несприятливих природних і техногенних процесів.

При класифікації землеохоронних заходів щодо охорони земель лісогосподарського призначення видається доцільним враховувати особливості правового режиму охорони даних земель. Йдеться, зокрема, про те, що правовий режим охорони цих земель має бути підпорядкованим правовому режиму охорони лісів, які на цих землях прозростають, а також специфіку охорони земель при різних видах лісокористування (ст.ст. 16; 18 Лісового кодексу України).

З урахуванням органічного нерозривного зв'язку земель і лісів видається доречним виокремлювати комплексні заходи, спрямовані одночасно на охорону земель і лісів. Загалом запропонована класифікація землеохоронних заходів спрямована на виконання завдань охорони земель, закріплених ст. 163 Земельного кодексу України – забезпечення збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель.

Висновки. У результаті дослідження встановлено, що охорона земель лісогосподарського призначення є комплексним процесом, який передбачає впровадження спеціальних заходів. Виявлено необхідність удосконалення легального визначення поняття «охорона земель» шляхом його чіткої систематизації відповідно до категорії земель та їх цільового призначення.

Запропоновано класифікацію землеохоронних заходів для земель лісогосподарського призначення за їх функціональним спрямуванням на: запобіжні заходи – спрямовані на запобігання, наприклад, необґрунтованому вилученню (викупу) цих земель для інших потреб; основні заходи, що включають відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель, рекультивацію порушених територій, консервацію деградованих і малопродуктивних земель шляхом залісення та захисні заходи, які охоплюють збереження водно-болотних угідь, захист від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, засолення, ущільнення, забруднення та інших негативних процесів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1777-р. *Урядовий кур'єр.* 2022. № 3.
2. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / за ред. В.М. Кравчука. Київ: Істина, 2007. 465 с.
3. Нагребельний В.П., Полюхович В.І. Система оподаткування. Юридична енциклопедія. Т. 5. Київ: Видавництво «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 2003. С. 487-488.
4. Скибицький В.В. Система покарань. Юридична енциклопедія. Т. 5. Київ: Видавництво «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 2003. С. 488.
5. Рабінович П.М. Система права. Юридична енциклопедія. Т. 5. Київ: Видавництво «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 2003. С. 488-489.
6. Про охорону земель: Закон України від 19 червня 2003 р. № 962-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 349.
7. Мірошниченко А.М. Земельне право України: підручник. 3-тє вид., доповн. і перероб. Київ: Алерта, 2013. С. 304-305.
8. Чопик О.П. Правовий режим земель лісогосподарського призначення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Львів, 2013. С. 119.
9. Шарапова С.В. Особливості заходів правової охорони земель лісогосподарського призначення. *Науковий вісник Ужгородського університету.* 2015. Серія: Право. Вип. 35. Ч. 1. Т. 2. С. 85–88.

УДК 349.4
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.33

ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ: ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Лісова Т.В.,
доктор юридичних наук, професор,
доцент кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
ORCID: 0000-0002-3747-1733,
e-mail: t.v.lisova@nlu.edu.ua

Лісова Т.В. Використання земель у сфері містобудування: особливості правового регулювання.
Статтю присвячено актуальним питанням правового регулювання використання земель у сфері містобудування. Досліджено законодавче забезпечення використання земель для забудови. Проаналізовано терміни «містобудування» та «містобудівна діяльність», встановлено їх співвідношення. Ідеться про основні напрями містобудівної діяльності та вимоги до її проведення. Запропоновано власний підхід до раціонального містобудування. Наголошується на державній реєстрації прав як умові забудови земельних ділянок.

Досліджено проблеми у сфері просторового планування територій територіальних громад, зокрема розробки комплексних планів просторового розвитку територій. Зазначається про мету розроблення комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад. Акцентовано увагу на недоліках законодавчого забезпечення просторового планування територій територіальних громад. Запропоновано шляхи розв'язання проблем у сфері розробки комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад.

Наголошено на ролі та особливостях просторового планування в умовах воєнних дій та повоєнного відновлення громад.

Розглянуто взаємозв'язок містобудівного та Державного земельного кадастру. Зазначається про особливості ведення та співвідношення Державного земельного та містобудівного кадастрів у містобудівній діяльності.

Розглянуто переваги впровадження електронних технологій у сферу будівництва (єдиної електронної системи).

Досліджено особливості проведення містобудівного контролю у сфері використання земель для забудови. Проаналізовано систему органів містобудівного контролю. Зазначається про вплив децентралізації на сферу здійснення містобудівного контролю. Наголошено на ролі державного архітектурно-будівельного контролю у сфері містобудування.

Акцентовано увагу на прогалинах правового регулювання у сфері забезпечення охорони земель для забудови, що є необхідним на всіх етапах благоустрою населених пунктів. Зроблено пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в частині охорони земель, які використовуються для забудови.

Ключові слова: використання земель; забудова земель; просторове планування; містобудівна діяльність; містобудівний контроль; охорона земель; планування територій; містобудування.

Lisova T.V. Use of land in urban development: peculiarities of legal regulation.
The article is devoted to topical issues of legal regulation of land use in the field of urban development. The author examines the legislative support for the use of land for development. The terms «urban development» and «urban development activity» are analysed and their correlation is established. The main directions of urban development activities and requirements for their implementation are discussed. The author offers his own approach to rational urban planning. The author emphasises the state registration of rights as a condition for land development.

The problems in the field of spatial planning of territories of territorial communities, in particular, the development of comprehensive plans for spatial development of territories, are investigated. The purpose of developing comprehensive plans for the spatial development of territories of territorial communities is noted. Attention is focused on the shortcomings of legislative support for spatial planning of territories of territorial communities. The author suggests ways to solve problems in the field of elaboration of comprehensive plans for spatial development of territories of territorial communities.

The role and peculiarities of spatial planning in the context of military operations and post-war reconstruction of communities are emphasised.

The relationship between urban planning and the State Land Cadastre is considered. The peculiarities of maintaining and correlation of the State Land and Urban Planning Cadastres in urban planning activities are noted.

The advantages of introducing electronic technologies in the field of construction (unified electronic system) are considered.

The features of urban planning control in the sphere of land use for development are investigated. The system of urban planning control bodies is analysed. The influence of decentralisation on the sphere of urban planning control is noted. The role of state architectural and construction control in the field of urban development is emphasised.

Attention is focused on the gaps in legal regulation in the field of ensuring the protection of land for development, which is necessary at all stages of the improvement of settlements. Proposals are made to improve the current legislation in terms of protection of land used for development.

Key words: land use; land development; spatial planning; urban planning activities; urban planning control; land protection; territory planning; urban development.

Постановка проблеми. Протягом останніх років, зокрема в умовах стрімкого розвитку будівельної галузі, розвитку інженерної та транспортної інфраструктури, особливої актуальності набувають проблеми правового регулювання використання земель у сфері містобудування. Так, вельми важливими у вищезазначеній сфері є питання забезпечення здійснення містобудівного контролю під час забудови земель, цифровізації будівельних процесів, територіального планування використання земель для містобудівних потреб тощо.

Проте наукові дослідження вказаних вище проблем мають переважно фрагментарний характер. Наукового аналізу потребують і оновлені приписи земельного та містобудівного законодавства у зазначеній сфері.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженням теоретичних або окремих практичних проблем, які виникають у царині використання земель для містобудівних потреб у сфері містобудування, займалися вітчизняні вчені, серед яких варто відзначити роботи: І.В. Ігнатенко [1; 2], А.І. Ріпенка [3; 4], Д.В. Федчишина [5; 6] та ін. Однак сучасні проблеми використання земель у сфері містобудування потребують комплексного наукового аналізу.

Метою дослідження є аналіз приписів сучасного законодавства, якими регламентоване використання земель у сфері містобудування.

Виклад основного матеріалу. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про основи містобудування» від 16 листопада 1992 р. № 2780-XII містобудування (містобудівна діяльність) становить собою цілеспрямовану діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян та їхніх об'єднань, яка спрямована на створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проєктування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів за умови збереження традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури [7]. Аналіз змісту вищевказаного Закону свідчить про ототожнення законодавцем термінів «містобудування» та «містобудівна діяльність». Водночас, термін «містобудування» є ширшим, ніж поняття «містобудівна діяльність». Вказані терміни співвідносяться між собою як ціле та частина. Адже містобудування забезпечується шляхом діяльності певних законодавчо визначених суб'єктів, які здійснюють діяльність, спрямовану на планування використання, забудову територій, проєктування, будівництво, реконструкцію об'єктів містобудування тощо.

Доцільно наголосити, що вказане законодавче поняття зазнає критики у наукових працях. Так, А.І. Ріпенко, вважаючи зазначене поняття надмірно широким та дещо розмитим, пропонує роз-

глядати останнє як діяльність різних суб'єктів зі створення та підтримання повноцінного життєвого середовища. Ідеться про діяльність органів влади, юридичних та фізичних осіб щодо організації матеріально-просторового середовища людей шляхом планування територій, проєктування та розміщення об'єктів будівництва, їх реконструкції, капітального ремонту, здійснення благоустрою територій [3, с. 12, 443].

Головними напрямами містобудівної діяльності є насамперед: планування, забудова та інше використання територій; розробка і реалізація містобудівної документації та інвестиційних програм розвитку населених пунктів і територій; визначення територій, вибір, вилучення (викуп) і надання земель для містобудівних потреб; здійснення архітектурної діяльності; розміщення будівництва житлово-цивільних, виробничих та інших об'єктів, формування містобудівних ансамблів і ландшафтних комплексів, зон відпочинку та оздоровлення населення; створення соціальної, інженерної і транспортної інфраструктури територій та населених пунктів; створення та ведення містобудівних кадастрів населених пунктів (ст. 2) [7]. Водночас, як випливає зі змісту вказаного Закону, здійснення містобудівної діяльності повинно бути спрямоване й на захист життєвого та природного середовища від шкідливого впливу як техногенних і соціально-побутових факторів, так і небезпечних природних явищ; збереження пам'яток культурної спадщини; забезпечення розвитку національних і культурних традицій в архітектурі і містобудуванні; розробку правових актів, національних стандартів, норм і правил у сфері містобудування; контроль за дотриманням містобудівного законодавства тощо.

Отже, як слушно зазначають науковці, в основі містобудування, як комплексної складної системи, є три важливі соціальні фактори: праця, побут, відпочинок населення [3, с. 10].

При цьому, серед вимог до містобудівної діяльності законодавець виокремлює: забезпечення розробки містобудівної документації, проєктів конкретних об'єктів згідно з вихідними даними на проєктування, з дотриманням норм і правил; розміщення і будівництво об'єктів містобудування відповідно до затверджених у встановленому порядку містобудівної документації та проєктів цих об'єктів; урахування державних та громадських інтересів при плануванні та забудові територій.

Підкреслимо, що важливими законодавчими вимогами до містобудівної діяльності є раціональне використання земель та територій для містобудівних потреб, підвищення ефективності забудови та іншого використання земельних ділянок, а також урахування законних інтересів та вимог власників або користувачів земельних ділянок та будівель, що оточують місце будівництва (ст. 5) [7]. Видається доцільним вести мову про так зване раціональне містобудування, що передбачає планування, проєктування, будівництво та реконструкцію об'єктів містобудування з урахуванням інтересів власників та користувачів земельних ділянок відповідно до містобудівної документації.

Головною категорією земель, які використовуються для містобудування, є землі житлової та громадської забудови. При цьому, як свідчить зміст Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI, забудова земельних ділянок здійснюється власниками або користувачами земельних ділянок за наявності у них права на забудову відповідно до вимог містобудівної документації [8]. Право ж на забудову становить собою законодавчо забезпечену можливість і здатність особи (забудовника) проводити дозволену законом містобудівельну діяльність на земельній ділянці, що належить їй на праві власності або на праві користування [6]. Отже, приступати до зведення будівель можна лише після державної реєстрації прав на земельні ділянки.

У сучасних умовах правового регулювання поряд з традиційними з'являються нові види містобудівної документації. Насамперед ідеться про комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, який розробляється на всю її територію. Водночас у разі, якщо територія громади включає лише територію населеного пункту, комплексний план не розробляється. Розроблення комплексних планів просторового розвитку спрямоване на забезпечення цілісного просторового розвитку населених пунктів як єдиної системи розселення, а також територій, які розташовані за їх межами. Ідеться про досягнення сталого розвитку територій територіальних громад через розробку та впровадження таких планів.

Як слушно наголошує І.В. Ігнатенко, закріплене у Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» поняття «планування і забудова територій» за його змістом може бути ідентифіковане як комплексне просторове планування, яке охоплює як територію, так і акваторію. Науковиця розглядає комплексний план просторового розвитку території як одну з форм регулювання земельних відносин, яка спрямована на недопущення неналежного використання земель-

них ділянок, зокрема їх забудови, порушення містобудівних норм і правил, що може призвести до негативного впливу на довкілля і здоров'я людей [2, с. 471, 472, 473-474].

На жаль, на сьогоднішній день рівень розроблення комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад є доволі низьким, що, певною мірою, викликане відсутністю процесуального та методологічного забезпечення розроблення проєктів комплексного плану у частині землевпорядних робіт [9, с. 40]. Слід зазначити, що, відповідно до ст. 45-1 Закону України «Про землеустрій» від 22 травня 2003 р. № 858-IV, комплексний план просторового розвитку території територіальної громади має включати: матеріали топографо-геодезичних вишукувань та погодження відповідно до Земельного кодексу України; експлікацію земельних угідь за власниками та користувачами земельних ділянок; переліки обмежень у використанні земель та переліки земельних ділянок, щодо яких встановлено обмеження у використанні земель; збірний план земельних ділянок, наданих у власність чи користування, та земельних ділянок, не наданих у власність чи користування; план розподілу земель за категоріями, власниками і користувачами (форма власності, вид речового права), угіддями з відображенням наявних обмежень (обтяжень) [10].

Фактично просторове планування є певним інструментом гарантування законності, цілісності та обґрунтованості рішень [11, с. 134]. Зазначене підтверджує зміст Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», відповідно до якого розроблення комплексних планів просторового розвитку передбачає дотримання балансу державних, громадських та приватних інтересів.

Під час воєнних дій просторове планування розвитку територій набуває нових особливостей, відбувається зростання його значення, адже надзвичайно гостро постають питання повоєнного відновлення територіальних громад, що є багатоетапним явищем та потребує значної фінансової підтримки. Роль просторового планування у повоєнному відновленні громад пояснюється розробкою відповідних місцевих програм комплексного відновлення.

При використанні земель для забудови відбувається ведення Державного земельного кадастру. Водночас, Законом «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачено ведення й містобудівного кадастру. Відповідно до ст. 22 вищевказаного Закону містобудівний кадастр становить собою державну або комунальну систему зберігання і використання геопросторових даних про територію, адміністративно-територіальні одиниці, екологічні, інженерно-геологічні умови, будівельну діяльність, інформаційних ресурсів будівельних норм і правил для задоволення інформаційних потреб у плануванні територій та будівництві, формування галузевої складової державних геоінформаційних ресурсів. Складовою частиною містобудівного кадастру є Єдина державна електронна система у сфері будівництва. До створення містобудівного кадастру на державному рівні, як інтегрованої інформаційної системи, до Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва можуть вноситися відомості містобудівного кадастру [8].

У наукових працях на шляху до територіального планування пропонується об'єднати вказані вище види кадастрів [3, с. 446-447]. Проте чи є доцільним таке об'єднання? Відповідно до Закону містобудівний кадастр ведеться з урахуванням даних Державного земельного кадастру. Водночас через специфіку об'єктів Державного земельного та містобудівного кадастрів, різний порядок внесення відомостей таке об'єднання не є доцільним.

Позитивним кроком законодавця, що дозволяє спростити процес отримання послуг у сфері будівництва, слід вважати впровадження електронних технологій у сферу будівництва (єдину електронну систему), що забезпечує ефективну інформаційну взаємодію з іншими електронними інформаційними системами (як-от: Державним земельним кадастром, Державним реєстром речових прав на нерухоме майно тощо).

До особливостей використання земель для забудови належить і містобудівний контроль. Фактично ідеться про архітектурно-будівельний контроль, що здійснюється центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду; виконавчими органами з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад. Підкреслимо, що повноваження вказаних суб'єктів полягають у контролі за дотриманням законодавства у сфері містобудівної діяльності, вимог будівельних норм, правил, положень містобудівної документації, вихідних даних, проєктної документації. Щодо використання земель житлової та громадської забудови здійснюється не лише містобудівний контроль. Зазначені землі виступають також і об'єктом державного контролю, що здійснюється Держгеокадастром (його територіальними органами), Держекоінспекцією та виконавчими органами сільських, селищних та міських рад, які наділені повноваженнями щодо державного нагляду (контролю) за

їх використанням та охороною. Отже, в умовах децентралізації значних повноважень набувають органи місцевого самоврядування, виконавчі органи яких наділені повноваження у сфері як містобудівного, так і контролю за використанням та охороною земель.

На жаль, містобудівне законодавство характеризується відсутністю приписів, спрямованих на забезпечення охорони земель для забудови (крім загальних положень Закону України «Про основи містобудування»). Однак забезпечення охорони земель для забудови повинно здійснюватися на всіх етапах благоустрою населених пунктів, починаючи від планування, проєктування та закінчуючи будівництвом об'єктів.

Висновки. Отже, підсумовуючи викладене, слід зазначити, що законодавство у сфері використання та охорони земель у царині містобудування потребує вдосконалення. Зокрема, вкрай важливо внести зміни до Законів України: «Про основи містобудуваня» та «Про регулювання містобудівної діяльності» у частині доповнення їх змісту нормами щодо охорони земель, що використовуються для забудови. У вказаних нормативно-правових актах необхідно закріпити вимоги щодо забезпечення збереження земель, їх раціонального використання при будівництві об'єктів на них, дотримання вимог екологічної безпеки тощо.

Потребує посилення і здійснення містобудівного контролю. Очевидно, що провідна роль у сфері здійснення останнього повинна належати державному архітектурно-будівельному контролю.

Необхідним є й підвищення рівня розробки комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад. Окремою проблемою у зазначеній царині, що перешкоджає належному складанню комплексних планів просторового розвитку, є й прогалини у сфері ведення Державного земельного кадастру в частині його наповнення відомостями щодо опису меж адміністративно-територіальних одиниць, а також щодо контурів та якісних характеристик угідь. Видається доцільним посилити відповідальність усіх суб'єктів процесу забезпечення розробки комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад та просторового планування розвитку територій в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ігнатенко І.В. Правове забезпечення зонування земель у межах населених пунктів: монографія. Харків: Вид-во «Фінарт», 2014. 274 с.
2. Ігнатенко І.В. Правове забезпечення просторового планування як передумови розвитку земельного потенціалу територіальних громад. Аграрне та земельне право України: сучасна парадигма і перспективи розвитку: колективна моногр. / за ред. д.ю.н., проф. А.П. Гетьмана та д.ю.н., проф. Т.В. Курман. Харків: Юрайт, 2022. С. 466–487.
3. Ріпенко А.І. Використання земель для містобудівних потреб: теоретичні та практичні проблеми: монографія. Херсон: Видав. дім «Гельветика», 2019. 496 с.
4. Ріпенко А.І. Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови для благоустрою: автореф. … дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2010. 20 с.
5. Федчишин Д.В. Правові засади використання земель громадської забудови: автореф. … дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого». Харків, 2014. 20 с.
6. Федчишин Д.В. Правові засади використання земель громадської забудови: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06 / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого». Харків, 2015. 207 с.
7. Про основи містобудування: Закон України від 16.11.1992 р. № 2780-XII. *Відом. Верхов. Ради України*. 1992. № 52. Ст. 683.
8. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. *Офіц. вісн. України*. 2011. № 18. Ст. 735.
9. Третяк А.М., Третяк В.М., Лобунько Ю.В. Інформаційні проблеми розроблення комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад. *Грааль науки*. 2021. № 9. С. 33–41.
10. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. *Відом. Верхов. Ради України*. 2003. № 36. Ст. 282.
11. Хрустовський С., Слободянюк Ю. Просторове планування розвитку територій громад під час та після війни: правові аспекти. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2022. № 27. С. 128–134.

УДК 349.41
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.34

ПРИНЦИП СВОБОДИ ДОГОВОРУ В ЗЕМЕЛЬНИХ ОРЕНДНИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ

Марченко С.І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри земельного та аграрного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0001-9169-3233
e-mail: svitlana.marchenko@knu.ua

Сюйва І.С.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри земельного та аграрного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0002-5001-2750
e-mail: isiuiva.knu@gmail.com

Марченко С.І., Сюйва І.С. Принцип свободи договору в земельних орендних правовідносинах.

У статті досліджено принцип свободи договору в земельних орендних правовідносинах, особливо в контексті сучасних викликів правового регулювання. Визнання земельних ділянок об'єктами ринкового обігу, відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення та необхідність повоєнної відбудови України підкреслює значення договірного регулювання земельних відносин.

Особлива увага в статті приділяється аналізу правових аспектів реалізації принципу свободи договору в земельних орендних правовідносинах, його місцю у системі публічно-правових та приватноправових норм, а також особливостям його застосування у зв'язку з воєнним станом та іншими надзвичайними умовами. Визначено, що принцип свободи договору в земельних орендних відносинах є обмеженим унаслідок необхідності забезпечення національної та продовольчої безпеки, захисту прав власників земельних ділянок та ефективного використання землі як основного національного багатства.

Визначено, що реалізація принципу свободи договору в земельному праві має особливості, які обумовлені специфікою об'єкта правового регулювання – землі як основного національного багатства України, що перебуває під особливою охороною держави та необхідності гарантування національної безпеки, продовольчої безпеки, територіальної цілісності. Найбільш яскраво зазначені особливості виражені у земельних орендних правовідносинах. Причому такі особливості залежать від сфери їх виникнення, категорії та виду земельної ділянки, місця розташування, суб'єктного складу орендних земельних відносин тощо. Виявлено ключові аспекти правового регулювання договорів оренди земельних ділянок, зокрема особливості укладення, зміни та розірвання договорів оренди. Окреслено основні обмеження принципу свободи договору у сфері земельних та майнових орендних правовідносин, зокрема обмеження вибору контрагента, форми договору та умов його реалізації.

Зроблено висновок про необхідність подальшого вдосконалення законодавства України з метою реалізації цілей сталого розвитку, підвищення ефективності використання земель, залучення інвестицій в економіку та досягнення оптимального балансу між приватними та публічними інтересами у сфері земельних відносин.

Ключові слова: принцип свободи договору, оренда землі, земельні правовідносини, майнові правовідносини, земельна ділянка, використання земель.

Marchenko S.I., Siuiva I.S. The principle of freedom of contract in land lease legal relations.

The article examines the principle of freedom of contract in land lease legal relations, particularly in the context of modern challenges of legal regulation. The recognition of land plots as marketable assets, the opening of the agricultural land market, and the necessity of Ukraine's post-war reconstruction emphasize the importance of contractual regulation of land relations.

Special attention in the article is given to the analysis of the legal aspects of implementing the principle of freedom of contract in land lease legal relations, its place within the system of public and private law norms, and its application under martial law and other extraordinary circumstances. It is determined that the principle of freedom of contract in land lease relations is limited due to the need to ensure national and food security, protect landowners' rights, and promote the effective use of land as a fundamental national asset.

It is established that the implementation of the principle of freedom of contract in land law has specific features due to the peculiarities of the regulated object—land as Ukraine's primary national wealth, which is under special state protection—and the necessity to guarantee national security, food security, and territorial integrity. These features are most evident in land lease legal relations. Moreover, such features depend on the sphere in which these relations arise, the category and type of land plot, its location, and the composition of the subjects involved in lease relations.

Key aspects of the legal regulation of land lease agreements are identified, including the peculiarities of their conclusion, modification, and termination. The article outlines the main limitations of the principle of freedom of contract in the field of land and property lease relations, particularly restrictions on the choice of counterparties, the form of the contract, and the conditions of its execution.

A conclusion is made about the need for further improvement of Ukrainian legislation to achieve the goals of sustainable development, enhance the efficiency of land use, attract investments into the economy, and find an optimal balance between private and public interests in the field of land relations.

Key words: principle of freedom of contract, land lease, land legal relations, property legal relations, land plot, land use.

Постановка проблеми. Визнання земельних ділянок об'єктами ринкового обігу, відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення передбачає активізацію використання договірного регулювання земельних відносин, що є однією із тенденцій розуміння договору не лише як юридичного факту, різновиду правовідносин, зобов'язання, документу тощо але і як «джерела права, конструкції, здатної до створення індивідуальних правил поведінки для його сторін в силу диспозитивності приватноправового регулювання» [1, с. 172]. Водночас, особливості правового режиму земельної ділянки, визначені Конституцією України, як об'єкта права власності Українського народу та основного національного багатства України, що перебуває під особливою охороною держави (ст. ст. 13, 14 Конституції України), вказують на публічно-правові засади регулювання земельних відносин. Зазначене зумовлює необхідність досягнення балансу приватноправових та публічно-правових інтересів під час реалізації суб'єктивних земельних прав, одним із проявів такого балансу є принципи договірного права, чільне місце серед яких належить принципу свободи договору.

Мета дослідження полягає в аналізі особливостей реалізації принципу свободи договору в земельних орендних правовідносинах з урахуванням обмежень, які передбачені чинним законодавством.

Стан опрацювання питання. Проблематиці свободи договору в юридичній літературі присвячено чимало робіт в різних галузях права. Зокрема, науково-теоретичною основою даного дослідження стали праці вчених в галузі земельного, цивільного, господарського та інших галузей права: Горєва В.О., Дзери О.В., Заєць О.І., Єрмоленка В.М., Коваленко Т.О., Кузнецової Н.С., Кулинича П.Ф., Луць А.В., Майданика Р.А., Марусенка Р.І., Мірошниченка А.М., Носіка В.В., Сидор В.Д., Шевченка В.В., Шульги М.В. та інших.

Водночас, особливості реалізації принципу свободи договору в земельних орендних правовідносинах потребують додаткового дослідження з огляду на сучасний стан, який характеризується надзвичайними умовами правового регулювання (оголошення воєнного стану, ведення активних бойових дій, тимчасова окупація окремих територій, обмеження у доступі до земельної ділянки, забруднення земель та ін.).

Виклад основного матеріалу. Правове регулювання орендних земельних відносин передбачає застосування всієї палітри принципів права, які формуються, в тому числі, під впливом як

правової доктрини так і судової практики. Важливе значення мають основні принципи договірного права ЄС, які визначають диспозитивність правового регулювання договору в європейському просторі, у тому числі свободу договору.

Договірне регулювання земельних відносин набуло поширення та нового якісного змісту зі здобуттям Україною незалежності та переходом до ринкової економіки. Поряд із публічно-правовими методами регулювання земельних відносин, набули поширення приватноправові (договірні), які мають свою специфіку у земельному праві, в тому числі і щодо реалізації принципу свободи договору, який має міждисциплінарний характер.

В доктрині земельного права прийняття Земельного кодексу України 25 жовтня 2001 року розглядається як етап утвердження галузевих принципів у земельному праві, який у ст. 5 буквально закріпив основні галузеві принципи земельного права та земельного законодавства [2, с. 5].

Принципи земельного права не обмежуються лише змістом зазначеної статті, як відомо, вони можуть формуватися на основі теорії земельного права, судової практики та змісту нормативно-правових актів. Зокрема, в юридичній літературі пропонують виокремлювати принципи позитивного права, доктринальні принципи та практично-прикладні принципи [3, с. 190], що повною мірою поширюється і на сферу земельного права. Адже, як зазначає Шевченко В.В., «принцип свободи договору поширюється на земельні правовідносини незалежно від його позитивного закріплення у земельному законодавстві» [2, с. 6].

Принцип свободи договору в земельних відносинах загалом і в земельних орендних відносинах зокрема, відіграє важливе значення на сучасному етапі, оскільки він відображає «об'єктивні властивості, зумовлені закономірностями розвитку певного суспільства та історично властивих йому інтересів, потреб, протиріч і компромісів різних класів або верств населення. З іншого боку відображає суб'єктивне сприйняття права членами суспільства, їх моральні та правові погляди, почуття, потреби, що висловлені у різних ученнях, теоріях, напрямах право розуміння» [5]. У земельному праві під свободою договору варто розуміти можливість сторін укладати поіменовані, непоіменовані чи змішані договори, предметом яких виступають земельні ділянки, вибір контрагента, визначення умов договору з урахуванням вимог земельного та цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості [4, с. 174]. Погоджуючись в цілому із зазначеним розумінням свободи договору, варто зауважити, що на сучасному етапі регулювання земельних договірних відносин, дійсно, здійснюється з урахуванням вимог земельного та цивільного законодавства, з огляду на визнання земельної ділянки об'єктом нерухомого майна, об'єктом цивільних прав та об'єктом особливої охорони, проте пріоритет належить конституційним вимогам, оскільки всі землі в межах території України є об'єктом права власності Українського народу та основним національним багатством [6].

Реалізація принципу свободи договору в земельному праві має особливості, які обумовлені специфікою об'єкта правового регулювання – землі як основного національного багатства України, що перебуває під особливою охороною держави та необхідності гарантування національної безпеки, продовольчої безпеки, територіальної цілісності тощо. Найбільш яскраво зазначені особливості виражені у земельних орендних правовідносинах. Причому такі особливості залежать від сфери їх виникнення, категорії та виду земельної ділянки, місця розташування, суб'єктного складу орендних земельних відносин тощо.

Земельні орендні правовідносини, які виникають у сільському господарстві, характеризуються більш вираженою обмеженістю свободи договору як через їх поширеність, адже в основу проведення аграрної та земельної реформ, які були започатковані у 90-х роках минулого століття, було закладено орендну модель використання земель сільськогосподарського призначення, так і через пріоритетність об'єкту земельних орендних правовідносин – земель сільськогосподарського призначення.

Зміст свободи договору розкрито у статтях 3, 6 та 627 Цивільного кодексу України, відповідно до яких «сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості». В науці цивільного права до змісту принципу свободи договору також відносять можливість обирати вид договору (як той, що передбачений законодавством, так і непоіменований), а також у свободі вибору способу укладення та форми договору.

В теорії земельного права зміст свободи договору трактується більш широко і крім вже зазначених вище проявів, вважаємо доцільним враховувати особливості змісту даного принципу на

різних стадіях реалізації договору, тобто як на стадії його укладання так і на стадії виконання договору [7, с. 103–105]. Зазначений висновок ґрунтується на системі обмежень принципу свободи договору у земельному праві, які запропоновані Шевченком В.В. [4, с. 174].

Зокрема, обмеження принципу свободи договору у земельному за їх дією на відповідних стадіях договірного процесу можуть бути класифіковані на наступні види:

1) обмеження волевиявлення контрагентів на вступ у договірні відносини;
2) обмеження свободи вибору контрагента за договором;
3) обмеження виду договору, що укладається;
4) обмеження вибору форми договору;
5) обмеження у визначенні умов договору;
6) обмеження щодо зміни умов договору;
7) обмеження у розірванні договору.

Практично кожен із зазначених проявів свободи договору має специфіку у договірних орендно-земельних відносинах, які зумовлені специфікою реформування земельних та аграрних відносин, необхідністю забезпечення продовольчої безпеки держави, гарантуванням національної безпеки.

Законодавство у сфері реформування земельних та аграрних відносин закріплювало обов'язок сільськогосподарських підприємств та інших суб'єктів господарювання, які використовують землю для сільськогосподарських потреб, укласти договори оренди земельної частки (паю) з їх власниками (Указ Президента України від 3 грудня 1999 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки»).

Особливості правового режиму земельної ділянки, особливо земель сільськогосподарського призначення (в тому числі земель колективної власності), які виступають об'єктом орендних правовідносин, зумовлюють обмеження у виборі контрагента. Вибір контрагента за договором оренди земельної ділянки передбачає врахування особливостей правового режиму конкретної земельної ділянки, зокрема, цільового призначення, форми власності та місця розташування. Варто відзначити позитивні зміни, які стосуються свободи договору у використанні земель особистих селянських господарств, якщо раніше такі земельні ділянки не могли передаватись в оренду суб'єктам підприємницької діяльності, то сьогодні ці обмеження скасовано. При виборі контрагента договору мають бути враховані Закону України «Про санкції» від 14 серпня 2014 р. № 1644-VII щодо обмежень чи заборон стосовно осіб, до яких застосовано спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції), а також пов'язаних із ними осіб. Зокрема, на виконання цього Закону передбачено заборону бути орендарями та покупцями об'єктів приватизації відповідно до Закону України «Про оренду державного та комунального майна» та «Про приватизацію державного і комунального майна», цілісні майнові комплекси яких включають і земельні ділянки.

Свобода вибору форми договору оренди земельної ділянки обмежена положеннями ст. 14 Закону України «Про оренду землі», яка встановлює, що договір оренди землі укладається у письмовій формі і за бажанням однієї із сторін може бути посвідчений нотаріально. Це ж стосується і договору суборенди земельної ділянки.

Визначення умов договору здійснюється з урахуванням норм Земельного кодексу України, Закону України «Про оренду землі», Типового договору оренди землі, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2004 р. № 220, Типового договору оренди земельної частки (паю), який затверджений Наказом Держкомзему України від 17 січня 2000 р. № 5 та ін. Зокрема, зазначеними нормативно-правовими актами визначено особливості способу укладення договору, орендної плати за земельні ділянки сільськогосподарського призначення, форми договору оренди, строку дії договору оренди земель, особливостей розірвання та пролонгації договору оренди.

Зокрема, Указом Президента «Про додаткові заходи щодо соціального захисту селян - власників земельних ділянок та земельних часток (паїв)» від 2 лютого 2002 року № 92/2002 встановлено плату за оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення, земельних часток (паїв) у розмірі не менше 3 відсотків визначеної відповідно до законодавства вартості земельної ділянки, земельної частки (паю). Судова практика виходить з того, що дане положення варто тлумачити як рекомендаційне.

Земельне законодавство встановлює мінімальний строк оренди земельних ділянок різних категорій. Зокрема, для земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товар-

ного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства строк оренди не може бути меншим як 7 років, а у разі, якщо ці земельні ділянки є земельними ділянками меліорованих земель і на яких проводиться гідротехнічна меліорація, – не може бути меншим як 10 років (ст. 93 Земельного кодексу України).

Реалізація свободи договору на зміну його умов або розірвання договору мали певні особливості після повномасштабного вторгнення рф на територію України, які були визначені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» № 2145-IX від 24 березня 2022 року. Було запроваджено спрощену процедуру передання в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності (крім тих, що перебувають у постійному користуванні осіб, які не належать до державних, комунальних підприємств, установ, організацій), а також земельних ділянок, що залишилися в колективній власності колективного сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарського кооперативу, сільськогосподарського акціонерного товариства, нерозподілених та невитребуваних земельних ділянок і земельних часток (паїв); автоматичне поновлення договорів оренди без волевиявлення сторін, укладання договорів оренди земельної ділянки лише в електронній формі із засвідченням кваліфікованими електронними підписами орендаря і орендодавця та ін. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель» від 19 жовтня 2022 року було уточнено приписи щодо набуття та оформлення права оренди земельних ділянок в умовах воєнного стану. Зазначені особливості реалізації свободи договору зумовлені необхідністю забезпечення насамперед публічних інтересів. Як зазначають Коваленко Т.О. та Заєць О.І., земельне законодавство, яке встановлює обмеження земельних прав громадян в умовах воєнного стану, в тому числі і стосовно прав та обов'язків суб'єктів орендних відносин, не завжди є послідовним і нерідко викликає проблеми під час реалізації зазначених обмежень. Зокрема, автоматична пролонгація договорів оренди земель сільськогосподарського призначення неоднозначно оцінювалась практикою і мала приклади судових рішень, що обумовлює необхідність наступних законодавчих змін та/або нових судових позицій [8, с. 23].

Реалізація принципу свободи договору має і інші особливості, які свідчать, що зазначений принцип не має абсолютного характеру та може бути обмежений з метою забезпечення публічних інтересів.

Висновки. Принцип свободи договору в земельних орендних правовідносинах є важливим елементом договірного регулювання земельних відносин, проте його реалізація має суттєві особливості через необхідність узгодження приватноправових та публічно-правових інтересів.

В умовах воєнного стану та інших надзвичайних ситуацій свобода договору в земельних правовідносинах зазнає обмежень, що зумовлені потребами забезпечення національної безпеки, продовольчої стабільності та ефективного і раціонального використання земельних ресурсів. Обмеження принципу свободи договору проявляються на всіх етапах розвитку орендних земельних та майнових відносин, починаючи від вибору контрагента до розірвання договору. Зазначені обмеження встановлюються як на рівні законів, так і підзаконних нормативно-правових актів.

З метою реалізації цілей сталого розвитку, підвищення ефективності використання земель, залучення інвестицій в економіку та досягнення оптимального балансу між приватними та публічними інтересами у сфері земельних відносин необхідно вдосконалювати законодавство, забезпечуючи правову визначеність та стабільність орендних правовідносин, особливо в умовах кризових ситуацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Васильєва В.А., Зеліско А.В. Принципи європейського договірного права. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України.* Івано-Франківськ. 2024. № 64. С. 172–181.
2. Книш В.В. Принципи земельного права України. Автореф. дис. к.ю.н., 12.00.06. Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України. К., 2006. 21 с.
3. Форсюк В. Філософсько-правові аспекти тлумачення принципів податкового права. *Підприємництво, господарство і право.* 2019. № 5. С. 190–195.

4. Шевченко В.В. Реалізація принципу свободи договору в земельному праві України. Дис…. канд. юрид. наук: 12.00.06. Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, 2016. 197 с.
5. Зайчук О.В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. С. 22–28. URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63854/04- Zaychuk. pdf?sequence=1.
6. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу: монографія. Юрінком Інтер. 2007. 544 с.
7. Марченко С.І. Принцип свободи договору в земельних відносинах у сільському господарстві України. На сторожі земельного ладу: до 20-річчя Земельного кодексу України: тези доповідей учасників Міжнародної науково-практичної конференції (онлайн/офлайн формат) (м. Київ, 26 листопада 2021 р.). За заг. ред. проф.. В.М. Єрмоленка. Київ: ФОП Гуляєва В.М., 2021. 344 с. С. 103–105.
8. Коваленко Т.О., Заєць О.І. Обмеження земельних прав громадян в умовах воєнного стану в Україні. *Вісник УжНУ. Серія ПРАВО.* Випуск 76: частина 2. С. 16–23.

УДК 349.42
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.35

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ЛІСОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ НА ЗАСАДАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Новокшонов Д.В.,
аспірант кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Новокшонов Д.В. Правове регулювання використання земель лісогосподарського призначення на засадах сталого розвитку.

У статті аналізується правова регламентація використання земель лісогосподарського призначення на засадах сталого розвитку, в основу якого покладена модель, спрямована на задоволення потреб нинішнього покоління без шкоди для майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби. Йдеться про досягнення оптимального балансу між трьома основними складниками сталого розвитку – економічним, соціальним та екологічним. Підкреслюється, що процес використання земель лісогосподарського призначення органічно пов'язаний з використанням лісової рослинності, стан якої впливає на стан земель лісогосподарського призначення (і навпаки). Зазначається, що збереження кількісного і якісного стану земель лісогосподарського призначення здійснюється шляхом реалізації попереджувальних заходів, одним із основних є відшкодування втрат лісогосподарського виробництва. Окремо аналізуються законодавчі новели, які стосуються правового режиму використання земель лісогосподарського призначення на титулі права власності. Йдеться про самозалісені земельні ділянки та земельні ділянки, що підлягають консервації шляхом заліснення. Законодавче закріплення змін у складі земель лісогосподарського призначення як об'єкта використання спрямоване на забезпечення сталого розвитку в зазначеній сфері. Доведено, що закріплення законом права громадян та юридичних осіб набувати у власність для лісорозведення земельні ділянки та отримувати у власність ліси, створені шляхом лісорозведення, на набутих у власність земельних ділянках, а також право цих суб'єктів на віднесення до земель лісогосподарського призначення земельних ділянок, що перебувають у їх власності і належать до усіх категорій земель (крім земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення), а також на ведення на них лісового господарства свідчить про розширення прав громадян та юридичних осіб на використання земель лісогосподарського призначення на титулі права власності. Окрема увага приділяється проблемі консервації деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених земель, які після їх заліснення переводяться до категорії земель лісогосподарського призначення та розширюють їхню площу.

Ключові слова: постійне користування землями лісогосподарського призначення; використання земель лісогосподарського призначення на засадах сталого розвитку; право власності на землі лісогосподарського призначення; охорона земель лісогосподарського призначення; землі лісогосподарського призначення як об'єкт використання та охорони; консервація деградованих та малопродуктивних земель як форма відновлення лісогосподарських земель.

Novokshonov D.V. Legal regulation of the use of forestry lands on the basis of sustainable development.

The article analyzes the legal regulation of the use of forestry lands on the basis of sustainable development, which is based on a model aimed at meeting the needs of the current generation without compromising the ability of future generations to meet their own needs. It is about achieving an optimal balance between the three main components of sustainable development - economic, social and environmental. It is emphasized that the process of using forestry lands is organically linked to the use of forest vegetation, the condition of which affects the condition of forestry lands (and vice versa).

It is noted that the preservation of the quantitative and qualitative state of forestry lands is carried out through the implementation of preventive measures, one of the main ones being compensation for losses in forestry production. Separately, legislative amendments are analyzed that relate to the legal regime of using forestry lands on the title of ownership. These are self-forested land plots and land plots subject to conservation through afforestation. The legislative consolidation of changes in the composition of forestry lands as an object of use is aimed at ensuring sustainable development in this area. It is proven that the consolidation by law of the right of citizens and legal entities to acquire land plots for afforestation and to receive forests created through afforestation on the acquired land plots, as well as the right of these entities to attribute to forestry lands land plots that are in their ownership and belong to all categories of land (except for nature reserves and other nature conservation lands), as well as to conduct forestry on them, indicates the expansion of the rights of citizens and legal entities to use forestry lands on the title of ownership. Special attention is paid to the problem of conservation of degraded, low-productive and technogenically polluted lands, which after their afforestation are transferred to the category of forestry lands and expand their area.

Key words: permanent use of forestry lands; use of forestry lands on the basis of sustainable development; ownership of forestry lands; protection of forestry lands; forestry lands as an object of use and protection; conservation of degraded and low-productive lands as a form of restoration of forestry lands.

Постановка проблеми. Стрімке погіршення стану земельних ресурсів в Україні зумовлює необхідність невідкладного зупинення подальшого масштабного погіршення їх стану. Ця проблема актуалізується тим, що землі виступають не тільки основою життєдіяльності всього живого, а і виконують різні функції. Будучи основою екосистеми, вони як об'єкт господарювання виступають незамінним засобом виробництва в лісовому господарстві. В останньому випадку йдеться про землі лісогосподарського призначення, які у складі земель України займають самостійне місце в якості окремої категорії земель. До цих земель закон відносить землі, вкриті лісовою рослинністю, а також не вкриті лісовою рослинністю, нелісові землі, які надані та використовуються для потреб лісового господарства (ст. 55 Земельного кодексу України) [1]. Використання земель лісогосподарського призначення на засадах сталого розвитку визначається не тільки нормами земельного, а і лісового законодавства. При цьому слід мати на увазі, що правовий режим цих земель має підпорядковане значення для правового режиму лісів.

Мета дослідження – здійснення комплексного наукового аналізу особливостей правового регулювання використання земель лісогосподарського призначення на засадах сталого розвитку.

Стан опрацювання проблематики. Окремі питання правового режиму земель лісогосподарського призначення досліджувалися в роботах таких провідних вчених у галузі земельного, екологічного та природоресурсного, як: В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, А.П. Гетьман, М.М. Заверюха, І.І. Каракаш, П.Ф. Кулинич, М.В. Краснова, Т.В. Лісова, Н.Р. Малишева, О.П. Чопик, С.В. Шарапова, Ю.С. Шемшученко, М.В. Шульга та ін. Однак комплексного аналізу особливостей правового регулювання використання лісогосподарських земель на засадах сталого розвитку до цього часу не проводилося.

Виклад основного матеріалу. Відомо, що ліси, на відміну від земель, відносяться до відновлювальних природних ресурсів, тобто мають не тільки природне, а і штучне походження. При цьому вони можуть прозростати на землях будь-яких категорій, але найбільша питома вага лісів пов'язана саме із землями лісогосподарського призначення. Стан цих земель відіграє визначальну роль для забезпечення і належного стану лісів. Йдеться фактично про органічний взаємозв'язок сталого використання та охорони земель із охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів.

Зазначимо, що в умовах сьогодення актуалізується проблема, яка стосується використання, збереження і відновлення земельних ресурсів відповідно до принципів сталого розвитку, задекларованих на конференції ООН в Ріо-де-Жанейро (1992 р.). Підсумки Всесвітньої конференції в Йоханезбурзі (2002 р.) показали, що людство повільно просувається у цьому напрямку. Натомість відомо, що базисом сталого розвитку країни є земля, яка виступає основою людського існування, що визначає її визначальну роль у процесі соціально-економічного розвитку суспільства. Земельні ресурси, будучи безпосередньо економічною основою виробництва, складають підґрунтя екосистеми, виступають умовою соціального прогресу та потребують формування нової політики землекористування в нашій державі.

Гармонізація розвитку вітчизняних земельних відносин зумовлена екологічною складовою землі з її властивостями та соціально-економічною складовою землекористування. Отже, зміст сталого землекористування розкривається у єдності трьох складових: економічної, соціальної та екологічної.

Закон України «Про землеустрій» (ст. 1) сталим землекористуванням вважає форму та відповідні до неї методи використання земель, що забезпечують оптимальні параметри екологічних і соціально-економічних функцій територій [2].

Водночас згідно зі ст. 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» територія – це частина земної поверхні з повітряним простором та розташованими під нею надрами у визначених межах (кордонах), що має певне географічне положення, природні та створені в результаті діяльності людей умови і ресурси [3]. Зазначимо, що територія як така не може виступати об'єктом права власності, а відповідно і об'єктом земельно-правових та економічних відносин.

Лісовий кодекс України (ст. 2), надаючи визначення лісових відносин, акцентує увагу на сталому використання лісових ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства [4]. Ст. 19 ЛК України, закріплюючи обов'язки постійних лісокористувачів, наголошує на тому, що вони мають «вживати інших заходів відповідно до законодавства на основі принципів сталого розвитку».

В юридичній літературі сталим землекористуванням вважається така система відносин суспільного розвитку, при якій досягається оптимальне співвідношення між економічним зростанням, нормалізацією якісного стану земельних ресурсів, задоволенням матеріальних і духовних потреб населення [5, с. 35].

Концепція «сталого розвитку» взаємовідносин людини і природи – це загальновизнана стратегія розвитку, яка характеризується економічною ефективністю, екологічною безпекою та соціальною справедливістю, яку запропоновано визначити фундаментом становлення суспільних відносин з використання і відтворення природних ресурсів.

Важливою складовою цих взаємовідносин виступає право використання земель лісогосподарського призначення, яке в юридичній літературі визначається як гарантована законом можливість господарської експлуатації земель, вкритих лісовою рослинністю, в порядку загального та спеціального використання лісових ресурсів із метою задоволення потреб та господарської експлуатації земель, не вкритих лісовою рослинністю, нелісових земель, зайнятих сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо, які надані в установленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства [6, с. 101].

Використання земель лісогосподарського призначення здійснюється, як правило, державними та комунальними спеціалізованими юридичними особами на титулі постійного користування. Останнім часом за наявності законодавчого закріплення права приватної власності на ліси та відповідні землі не виключається можливість використання земель лісогосподарського призначення громадянами та юридичними особами приватного права і на титулі права власності.

Стосовно сталого використання земель лісогосподарського призначення слід зазначити наступне. Принципи сталого розвитку в зазначеній сфері певною мірою закріплені Земельним та Лісовим кодексами. Так, на сталий розвиток використання та охорони земель зорієнтована низка положень Земельного кодексу України, норми якого мають забезпечувати стабільне та усталене використання та охорону земель. Йдеться в першу чергу про необхідність збереження земель лісогосподарського призначення як об'єкта використання.

Водночас слід відмітити, що законодавець намагається забезпечити збереження не тільки кількісного, а і якісного стану цих земель, тобто йдеться про намагання зберегти площу цих земель, не допустити її скорочення та якісного стану.

До попереджувальних правових заходів, реалізація яких має забезпечувати збереження земель лісогосподарського призначення, відноситься запобігання необґрунтованому вилученню (викупу) земель лісогосподарського призначення для нелісогосподарських потреб та захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення продуктивності даних земель. Наведені заходи ст. 162 ЗК України відносить до охоронних. Проте вони відіграють подвійну роль: за своїм характером є попереджувальними і водночас охоронними, оскільки їх реалізація, по-перше, не допускає скорочення площі цих земель, по-друге, спрямована на поліпшення їх якісного стану, тобто йдеться про кількісні і якісні параметри.

Зазначимо, що порядок вилучення (викупу) земельних ділянок лісогосподарського призначення, наданих у постійне користування із земель державної та комунальної власності для нелісогосподарських потреб, чітко унормований ст. 149 ЗК України.

Самому вилученню (викупу) земельних ділянок лісогосподарського призначення та наданню їх для подальшого використання для нелісогосподарських потреб передує серйозна підготовча робота зацікавленими особами та відповідними органами. У процесі підготовки питання, яке стосується можливості вилучення (викупу) цих земельних ділянок оцінюється співвідношення тих потреб, які задовольняють земельні ділянки лісогосподарського призначення і тих нелісогосподарських потреб, які в майбутньому мають задовольняти вилучені ділянки, цільове призначення яких буде змінене. Тобто йдеться про наукове обґрунтування необхідності задоволення суспільних потреб більш високого рівня, у порівнянні з тими, які забезпечували земельні ділянки лісогосподарського призначення. Розглядаючи і аналізуючи різні можливі варіанти, які забезпечують збереження площі земель лісогосподарського призначення, зацікавлені особи обирають найбільш оптимальні з них.

Сьогодні в реаліях України актуалізується питання, яке стосується використання земель лісогосподарського призначення, що виступають основним засобом виробництва в лісовому господарстві та операційно-просторовим базисом. За загальними даними Державного лісового кадастру, площа лісових земель, що належать до лісового фонду України, становить 10,4 млн га [7].

Правовий режим земель лісогосподарського призначення значною мірою залежить від правового режиму лісів, які на них прозростають, з урахуванням їх поділу згідно з ч. 1 ст. 39 ЛК України на відповідні категорії. Ліси – відновлювальний природний ресурс, тобто вони можуть мати штучне, а не природне походження. Мета відтворення лісів полягає передовсім у досягненні оптимальної лісистості шляхом створення в максимально короткі строки нових насаджень найбільш економічно та екологічно доцільними способами і технологіями. Воно здійснюється шляхом їх відновлення та лісорозведення (ст. 79 ЛК України).

Із даної норми випливає, що відтворення лісів можливе у двох організаційно-правових формах – відновлення лісів і лісорозведення. Реалізація низки заходів з відтворення лісів у названих організаційно-правових формах становить окремий напрям сучасної екологічної політики України. Названі заходи здійснюються власниками лісів та користувачами лісів у процесі реалізації ними обов'язків щодо забезпечення охорони, захисту, відтворення і підвищення продуктивності лісових насаджень (ст.ст. 14; 20 ЛК України).

Відносини, які формуються у процесі відтворення лісів (у тому числі при лісорозведенні), врегульовані спеціальними Правилами, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 р. № 303 [8], які передбачають не тільки способи, а і особливості лісорозведення. Останні полягають у тому, що лісорозведення провадиться передовсім на деградованих і малопродуктивних угіддях, що виокремлюються як у складі земель лісогосподарського призначення, так і в складі земель сільськогосподарського призначення.

Останнім часом у зв'язку з прийняттям Закону України № 2321-IX від 20.06.2022 р. [9] розширилися можливості такого відновлювального заходу як консервація деградованих та малопродуктивних земель, визначення яких наведене в ст. 171 ЗК України. Перелік земельних ділянок, які підлягають консервації, визначені ст. 51 Закону України «Про охорону земель» [10].

Сутність консервації полягає в тому, що вона здійснюється шляхом припинення чи обмеження їх господарського використання на визначений термін та залуження, заліснення або ренатуралізації. Стаття 172 ЗК України, яка закріплює механізм здійснення та особливості консервації земель, передбачає можливість надання в користування державним та комунальним лісогосподарським підприємствам земельних ділянок для проведення заходів щодо їх консервації.

Відповідно до ч. 3 ст. 56 ЗК України громадяни та юридичні особи у встановленому законом порядку можуть набувати у власність для лісорозведення земельні ділянки, а також можуть мати у власності ліси, створені шляхом лісорозведення на набутих у власність у встановленому законом порядку земельних ділянках, а також самозаліснені ділянки на набутих у власність у встановленому законом порядку земельних ділянках. Такий підхід законодавця свідчить про розширення прав громадян та юридичних осіб у сфері набуття у приватну власність земельних ділянок, які в подальшому дозволять збільшити площу земель лісогосподарського призначення та використовувати їх на титулі права власності. Окрім того фізичні та юридичні особи згідно з ч. 2 ст. 57 ЗК України отримали право на віднесення до земель лісогосподарського призначення земельних ді-

лянок (у тому числі самозаліснених), що перебувають у їх власності і належать до усіх категорій земель (крім земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення), а також на ведення на них лісового господарства. Отже площа лісогосподарських земель як об'єкта використання має розширитися.

Висновки. Правова регламентація використання земель лісогосподарського призначення характеризується особливостями, які стосуються: а) об'єкта (законодавець шляхом застосування інституту відшкодування втрат лісогосподарського виробництва обмежує скорочення площі даних земель, водночас допускає ведення лісового господарства на землях усіх категорій; передбачає можливості розширення площі цих земель за рахунок самозаліснених земель та в результаті консервації деградованих та малопродуктивних земель шляхом їхнього залісення; ускладнює зміну цільового призначення земель лісогосподарського призначення); б) суб'єкта (землі лісогосподарського призначення державної та комунальної власності надаються в користування спеціалізованим державним або комунальним підприємствам, установам та організаціям, у яких створено спеціалізовані підрозділи, для ведення лісового господарства. Названі суб'єкти, одночасно будучи постійними землекористувачами, виступають суб'єктами права лісокористування).

В основу постійного використання земель лісогосподарського призначення покладено стале (збалансоване) землекористування, легітимне визначення якого наведене в Законі України «Про землеустрій». Правовий режим даних земель підпорядкований правовому режиму лісів, що прозростають на лісогосподарських землях і перебувають у нерозривному біологічному зв'язку між собою, створюючи екосистему, яка виконує функцію екологічного фактора. Все наведене свідчить, що правова регламентація використання земель лісогосподарського призначення спрямована на забезпечення сталого розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Офіційний. вісник України*. 2001. № 46. Ст. 2038.
2. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 282.
3. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. Ст. 343.
4. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. № 3852-XII (з наступ. змін. та доповн.). *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 17. Ст. 99.
5. Жиравецький Т.М. Стале землекористування як складова принципу сталого розвитку. *Актуальні питання реформування правової системи України*: зб. наук. статей за матер. IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 1-2 червня 2007 р.). Т. II. 2007. Луцьк: «Вежа». С. 35.
6. Заверюха М.М. Правове регулювання використання та охорони лісів в Україні: монографія / Одеса: «Юридична література». 2018. 228 с.
7. Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1777-р. *Урядовий кур'єр від 11.01.2022*. № 3.
8. Про затвердження Правил відтворення лісів: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2007 р. № 303. *Офіційний вісник України*. 2007. № 16. Ст. 589.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів: Закон України від 20.06.2022 р. № 2321-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 56. Ст. 3271.
10. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 349.

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.36

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ЕКОЛОГІЗАЦІЇ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА У СВІТЛІ СТРАТЕГІЇ СТАЛОГО ЗРОСТАННЯ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Обіюх Н.М.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін,
Білоцерківський національний аграрний університет
ORCID: 0000-0001-8875-1658
e-mail: obiju2nm@gmail.com

Обіюх Н.М. Правові проблеми екологізації сільського господарства у світлі стратегії сталого зростання: сучасний стан та перспективи.

Стаття присвячена глибокому та всебічному дослідженню правових проблем екологізації в агросфері та аналізу сучасних підходів до екологічного управління в сільському господарстві. Автором досліджено поняття «стале сільське господарство» та його ознаки, а також розглянуто питання, чому на даний час екологізація є важливою складовою сталого сільського господарства.

У статті розглядаються правові питання щодо імплементації концепції екологізації в українському законодавстві. Зокрема, в контексті охорони земель в сільському господарстві та регулювання органічного сільського господарства. Проаналізовано сучасні напрями екологізації, які впроваджуються в західних країнах і поступово стають актуальними для України. Мова йде про органічне сільське господарство, захисне землеробство та агролісівництво. Встановлено, що агролісівництво є одним із ефективних прикладів екологізації сільськогосподарської діяльності в умовах фермерських господарств.

Автором проаналізовано останні зміни в законодавстві України (Земельний кодекс України, Закон України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва…»), де передбачено нові механізми екологізації сільськогосподарської діяльності – такі як сертифікація, паспортизація земель, створення еколандшафтів в умовах фермерських господарств тощо. Вони є сучасними способами екологізації, які поступово починають впроваджуватись в агросфері в Україні, однак ще немає досконалого механізму їх нормативно-правового регулювання.

Також у даній статті проаналізовано окремі правові акти європейського законодавства, які висвітлюють питання екологізації та визначають сфери її застосування.

Автором запропоновано деякі важливі пропозиції та рекомендації стосовно доповнення окремих положень Закону України «Про оренду землі», необхідності розроблення правил, які будуть визначати порядок здійснення агролісівництва як перспективного напрямку сільськогосподарської діяльності в Україні. Встановлено необхідність затвердження порядку сертифікації земель сільськогосподарського призначення, призначених для здійснення органічного виробництва.

Ключові слова: агролісівництво, використання земель, екологізація, екологічні принципи, органічне сільське господарство, стале зростання, стале сільське господарство.

Obiiukh N.M. Legal problems of greening agriculture in the light of the sustainable growth strategy: current status and prospects.

The article is devoted to a deep and comprehensive study of the legal problems of greening in the agricultural sector and the analysis of modern approaches to environmental management in agriculture. The author has studied the concept of «sustainable agriculture» and its features, and also considered the question of why greening is currently an important component of sustainable agriculture.

There is considered legal issues regarding the implementation of the concept of greening in Ukrainian legislation. In particular, in the context of land protection in agriculture and the regulation of organic agriculture. The modern directions of greening, which are being implemented in Western countries

and gradually becoming relevant for Ukraine, are analyzed. We are talking about organic agriculture, conservation agriculture and agroforestry. It has been established that agroforestry is one of the effective examples of greening agricultural activities in farm conditions.

The author analyzes the latest changes in the legislation of Ukraine (Land Code of Ukraine, Law of Ukraine "On Basic Principles and Requirements for Organic Production…"), which provide for new mechanisms for the greening of agricultural activities – such as certification, land certification, creation of eco-landscapes in farm conditions, etc. They are modern methods of greening, which are gradually beginning to be implemented in the agricultural sector in Ukraine, but there is still no perfect mechanism for their regulatory and legal regulation.

This article also analyzes individual legal acts of European legislation that highlight the issues of greening and determine the scope of its application.

The author offers some important proposals and recommendations for supplementing individual provisions of the Law of Ukraine "On Land Lease", the need to develop rules that will determine the procedure for implementing agroforestry as a promising direction of agricultural activity in Ukraine. The need to approve the procedure for certification of agricultural lands intended for organic production is established.

Key words: agroforestry, land use, greening, ecological principles, organic agriculture, sustainable growth, sustainable agriculture.

Постановка проблеми. Екологізація – це не просто термін, який використовується для позначення екологічних трендів у сучасному житті людини. Це новий спосіб управління в різних сферах суспільного життя. Екологізація як спосіб управління та організації діяльності людини вже завоювала авторитет та продовжує розвиватись, особливо в країнах Європейського Союзу. Про це свідчать приклади з європейської політики та законодавства. Насамперед хотілося б зазначити про Зелену угоду ЄС, що стала основним орієнтиром для європейців, які прагнуть рухатись в напрямку сталого та «зеленого» розвитку.

В Україні також відбуваються трансформації, пов'язані з переходом на європейські цінності та принципи. Ці зміни є, безперечно, позитивними й спрямовані на свідоме ставлення людини до проблем навколишнього середовища. В нашій державі серед численних проблем, які виникають як наслідки війни з російською федерацією, забруднення та деградація навколишнього середовища залишається першочерговою екологічною проблемою. Але водночас вона також тісно пов'язана із проблемою безпечного сільського господарства та здоров'ям людини.

Тому ми вважаємо, що на даний час важливо встановити, які шляхи розвитку екологізації сільського господарства в Україні та визначити, чи є врегульованим напрям екологізації на законодавчому рівні, дослідити нормативно-правовий базис в цій сфері.

Стан дослідження. Юридичною проблематикою екологізації сільського господарства займались такі відомі українські вчені, як Н.С. Гавриш, В.М. Єрмоленко, Т.К. Оверковська, Д.С. Піддубна, О.М. Савельєва, В.Ю. Юхновський. Але на даний час змінюються завдання та принципи екологізації в умовах інтеграції до європейського простору, тому проблеми екологізації в сфері сільськогосподарської діяльності залишаються актуальними для України і потребують детального аналізу.

У зв'язку з цим **метою даної статті** є дослідження правових проблем екологізації агросфери та аналіз сучасних підходів до екологічного управління в сільському господарстві.

Виклад основного матеріалу. Сільське господарство як галузь економіки відіграє основну роль для суспільства, забезпечуючи продовольчі потреби. За останні 70 років сільське господарство еволюціонувало від місцевої галузі до глобальної, завданням якої є прогодувати зростаюче населення світу з глобалізованими потребами. Інтенсифікація та розширення аграрного виробництва призвели до масштабного впливу на навколишнє середовище та клімат. Це створює певні загрози для здоров'я людей та стабільності харчових систем.

Через повномасштабне вторгнення РФ в Україну наше сільське господарство розвивається в надскладних умовах. Основними викликами сьогодення є зменшення посівних площ на території України, здорожчання електроенергії та паливних матеріалів, забруднення земель відходами війни тощо. Все це ставить під загрозу забезпечення продовольчої безпеки в Україні. Разом з тим важливим завданням для України залишається інтеграція в європейський простір та виконання перед Європейським Союзом вимог, визначених в Угоді про асоціацію з ЄС. Серед них – забезпе-

чення екологічно збалансованого сільського господарства та захист навколишнього природного середовища відповідно до «Цілей сталого розвитку».

Після підписання у 2019 році «Зеленої угоди» [1] Європейський Союз стрімко розвиває своє законодавство задля досягнення екологічних цілей та завдань, які спрямовані на подолання зміни клімату та перехід до стратегії «сталого зростання». Дана стратегія передбачає побудову ресурсоефективної, сталої та конкурентоспроможної економіки, використання європейського лідерства у розробці нових процесів і технологій, включаючи зелені технології, використання інтелектуальних мереж у масштабах ЄС, зміцнення конкурентних переваг у бізнесі [2]. Такий підхід дозволить ЄС досягти кліматичної нейтральності та озеленення європейської економіки.

На даний час в Європейському Союзі приймаються нові стратегії з питань використання та збереження природних ресурсів, спрямовані на досягнення так званого низьковуглецевого розвитку (зокрема, Стратегія з охорони біорізноманіття на період до 2030 року, Ґрунтова стратегія ЄС до 2030 року, Стратегія «від лану до столу»).

За визначенням Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (ФАО), «стале сільське господарство – це ведення сільського господарства екологічно чистими способами, що дозволяє задовольняти потреби суспільства в продуктах харчування, не ставлячи під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої потреби» [3, с. 12]. Крім того, стале сільське господарство розглядається як «ефективне виробництво безпечної, високоякісної сільськогосподарської продукції у спосіб, що захищає та покращує навколишнє середовище, соціальні та економічні умови фермерів, а також гарантує здоров'я та добробут усіх вирощуваних видів» [4]. При цьому в концепції «сталого сільського господарства» переважає екологічна складова, яка повинна бути покладена в основу здійснення сільськогосподарської діяльності. Основними елементами сталого сільського господарства є агролісомеліорація, змішане землеробство, багаторазове вирощування культур та сівозміна [5].

Екологічні норми, принципи і стандарти займають важливе місце у регулюванні сільськогосподарської діяльності. На даний час сільське господарство переходить на екологічні принципи, щоб запобігти та не допустити забруднення навколишнього середовища та, зокрема, природних ресурсів. Екологізація є основним напрямом розвитку сільського господарства в розвинутих європейських країнах. Україна також прагне розвивати сільськогосподарське виробництво на екологічних засадах.

Європейські реформи, які здійснюються в рамках Спільної аграрної політики ЄС, передбачають заходи щодо впровадження сталого сільського господарства, підтримуючи сільськогосподарські системи з низькими витратами. У програмі ООН «Порядок денний на XXI століття» визначено, що головною метою сталого сільського господарства є збільшити виробництво харчових продуктів сталим способом і підвищити продовольчу безпеку. Деградація сільськогосподарських земель та зниження родючості ґрунтів є основною загрозою для продовольчої безпеки [6].

Одним із напрямів екологізації в сільському господарстві є зменшення забруднення навколишнього середовища. Як свідчить практика, сільське господарство відноситься до основних джерел антропогенного забруднення. При цьому основними факторами забруднень виступають: використання пестицидів і агрохімікатів на полях в період вирощування сільськогосподарських культур, забруднення стоками тваринницьких ферм, неправильне поводження з відходами. Усі ці фактори значно погіршують якість водних та земельних ресурсів, негативно впливають на стан біорізноманіття.

Тому на сьогодні потрібно розробляти ефективні методи боротьби із сільськогосподарським забрудненням навколишнього середовища за допомогою інтегрованих підходів, заснованих на використанні сучасних знань та інноваційних технологій. Наше завдання – проаналізувати сучасні інтегровані підходи в екологічному управлінні в агросфері відповідно до українського та європейського законодавства. У зв'язку з цим розглянемо 3 основні компоненти сталого сільського господарства, а саме: органічне сільське господарство, захисне сільське господарство та агролісівництво.

1. ***Органічне сільське господарство*** – цілісна сільськогосподарська система, яка забезпечує сприятливе існування агроекосистеми. Практика ведення органічного сільського господарства забороняє використання синтетичних речовин, таких як хімічні добрива, пестициди, генетично модифіковані організми, зосередивши увагу на покращенні родючості ґрунтів за допомогою управління органічними речовинами, сівозміни та біологічної боротьби із шкідниками. Чис-

ленні дослідження показують, що органічне землеробство має багато переваг для навколишнього середовища і природних ресурсів.

У світі все більше зростає інтерес до виробництва органічної продукції. Вітчизняний споживач стає більш обережним та вимогливим до вибору продуктів харчування. Відповідно до «Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року» Україна має великий потенціал розвитку органічного сільського господарства, особливо з урахуванням площ сільськогосподарських угідь, гарної родючості ґрунтів, географічної близькості до країн-споживачів органічної продукції.

Останні роки Україна входить до ТОП 5 експортерів органічної продукції до ЄС. Органічна продукція складає близько 2% загального імпорту агропродовольчих товарів до ЄС. Зокрема, у 2022 році до ЄС було ввезено 2,73 млн. тонн органічної сільськогосподарської продукції, більше 8% якої припадає на Україну. Україна як кандидат у члени ЄС може посилити органічний ринок ЄС та зменшити його залежність від імпорту органічної продукції з країн, поза межами Європи [7].

З метою адаптації аграрного законодавства України до європейського 10 липня 2018 року було прийнято Закон України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» (далі – Закон № 2496), який регулює виробництво та сертифікацію органічної сільськогосподарської продукції.

Основними новелами цього Закону є:

– запровадження Державного реєстру операторів, що здійснюють виробництво органічної продукції, та Державного реєстру органів сертифікації у сфері органічного виробництва;

– регламентація прав та обов'язків органів сертифікації у сфері виробництва та обігу органічної продукції;

– чітко визначено вимоги до виробництва основних видів органічної продукції у галузях сільського господарства – органічного виноробства, рослинництва, тваринництва, птахівництва, бджільництва, грибництва, аквакультури;

– деталізовано вимоги до маркування органічної продукції;

– визначено вимоги щодо обмеження використання окремих речовин у процесі органічного виробництва.

В новому Законі більш деталізовано вимоги до перехідного періоду. Так, відповідно до ч. 2 ст. 25 Закону «датою початку перехідного періоду є дата укладення між оператором та органом сертифікації договору на проведення сертифікації. Тривалість перехідного періоду визначається залежно від галузі органічного виробництва. За результатами проведення першої інспекції оператора органом сертифікації ця дата може переглядатися залежно від галузі органічного виробництва з урахуванням методів господарювання оператора, застосування інгредієнтів і компонентів, дозволених законодавством у сфері органічного виробництва» [8]. Так, для органічного рослинництва тривалість перехідного періоду для вирощування однорічних культур не може бути менше ніж 24 місяці до початку посіву, а для багаторічних культур не може бути менше ніж 36 місяців до першого збирання органічної продукції.

Для виробництва органічної аквакультури щодо водних об'єктів, які не можуть бути висушені, очищені та дезінфіковані, тривалість перехідного періоду становить 24 місяці; щодо водних об'єктів, які були висушені, очищені та дезінфіковані – становить шість місяців.

Перехідний період для тваринництва не може бути менше ніж 12 місяців для коней і жуйних тварин; шість місяців – для дрібних жуйних тварин і свиней, худоби для виробництва молока; 10 тижнів для птиці, призначеної для виробництва м'яса, шість тижнів для птиці, призначеної для виробництва яєць.

Попри позитивні положення, в Законі № 2496 не передбачено вимог, які б визначали критерії для прийняття рішення про придатність сільськогосподарських угідь для органічного виробництва. Безперечно, оцінка сільськогосподарських угідь для виробництва органічної продукції рослинного походження є належною гарантією виробництва такої продукції. Відсутність правового регулювання такої оцінки ставить під сумнів дану гарантію. Оцінка придатності земель для органічного рослинництва повинна ґрунтуватися не тільки на основі якості ґрунтів і рослин, які планують вирощувати, але й на віддаленості цих земель від джерел забруднення. Слід також враховувати накопичений вміст забруднюючих речовин у ґрунті на відповідних земельних ділянках [9].

На нашу думку, придатність сільськогосподарських земель до органічного виробництва має бути засвідчена відповідним екологічним сертифікатом. В основі сертифікації земель, призначе-

них для вирощування органічної продукції, має бути екологічна оцінка якості та продуктивності ґрунтів, яка повинна здійснюватись незалежним експертним органом.

2. ***Захисне сільське господарство*** – це підхід до управління агроекосистемами, який спрямований на підвищення продуктивності, збільшення біорізноманіття та підтримку екосистемних послуг. Він ґрунтується на трьох основних взаємопов'язаних принципах: мінімальне порушення ґрунту, постійне органічне покриття ґрунтів (з посівами або покривними культурами) і сівозміна. Як показують дослідження, таке сільське господарство може зменшити ерозію, покращити стан ґрунтів та посилити поглинання вуглецю.

Мінімальне порушення ґрунту характеризується поверхневим обробітком, що включає оранку та підготовку ґрунту до висаджування рослин. Такий спосіб землеробства має ряд екологічних переваг: регулювання вологи, утримання вуглецю, захист поверхневих ґрунтів від ерозії, підвищення родючості через збільшення запасів азоту, покращення якості ґрунтів, води та повітря. Усі ці фактори мають велике значення для зменшення вразливості сільськогосподарських систем і підвищення їх здатності до адаптації до зміни клімату.

Вітрова і водна ерозія, втрата біорізноманіття, мінералізація ґрунтів, забруднення земель добривами і пестицидами є проблемами глобального масштабу, які вимагають серйозних заходів із покращення стану навколишнього середовища. Диверсифікація сільськогосподарських культур – це формування збалансованого набору культур у сівозміні, що дозволяє використовувати їх природне поєднання для підсилення ефективності господарювання та уникнення залежності від монокультури [10, с. 136].

Постійне органічне покриття ґрунту залишками або покривними культурами (бобовими, зерновими або іншими, висадженими між основними культурами). Дійсно, покривні культури покращують властивості ґрунтів, допомагають зменшувати прояви ерозії ґрунтів, зберігати вологість та збільшувати біорізноманіття в агроекосистемі.

Зазначені принципи захисного землеробства застосовуються в усіх системах вирощування сільськогосподарських культур, але їх необхідно адаптувати до конкретних вимог культур відповідно до природних умов кожного сільськогосподарського регіону.

Сучасні методи захисного сільського господарства розробляються та застосовуються на основі державних програм з розвитку сільського господарства. В Європейському Союзі принципи та практики ведення захисного сільського господарства визначаються на основі Спільної аграрної політики (САР), а також на основі національних програм розвитку сільського господарства.

Спільна аграрна політика ЄС передбачає стимулювання фермерів до використання цих практик за допомогою «зелених прямих платежів», які фінансуються із фондів ЄС. «Зелені платежі» є першим інструментом європейських зелених ініціатив у галузі сільського господарства. Другий інструмент – це політика розвитку сільських територій, що дозволяє національним, регіональним і місцевим органам влади розробляти свої індивідуальні програми розвитку сільської місцевості та підтримує серед іншого кліматичні заходи, включно із методами збереження сільського господарства. Ці програми фінансуються фондами ЄС спільно з регіональними чи національними фондами [11].

У зв'язку з тим, що ґрунти є осередком найбільшої концентрації поживних речовин, основою життя та розвитку людства завдяки найціннішій своїй властивості – родючості, а також невідновлюваним природним ресурсом, в законодавстві ЄС значна увага приділяється саме охороні ґрунтів земельних ділянок [12, с. 24]. З цього приводу слід згадати про «Тематичну стратегію захисту ґрунтів», яку було затверджено рішенням Європейської комісії від 22 вересня 2006 року.

3. ***Ведення агролісівництва.*** Агролісівництво передбачає інтенсивну інтеграцію дерев у системи рослинництва і тваринництва для створення екологічних, економічних та соціальних переваг. Це може приймати різні форми, включаючи озеленення, лісове пасовище та лісове господарство. Агролісівництво може збільшити загальну продуктивність ферми, підвищити стійкість до зміни клімату, покращити біорізноманіття та забезпечити важливі екосистемні послуги, такі як поглинання вуглецю та стійкість ґрунтів. Однак це часто потребує додаткових інвестицій та складного управління, що може бути перешкодою для впровадження [13, с. 422].

На думку сучасних науковців, агролісівництво – відносно новий напрямок господарювання, який поєднує у собі одночасне вирощування на одній і тій же ділянці деревних рослин і сільськогосподарських культур, а також інтегрує деревну компоненту і тваринництво [14].

Системи агролісівництва вже прийняті у багатьох частинах світу. Головними типами агролісівництва є: захисні лісові смуги; орно-лісове агролісівництво; лісові і агролісові пасовища; лісові

ферми, лісові сади. Завдяки створенню вказаних типів систем агролісівництва досягаються значні екологічні та економічні переваги на землях, які використовуються в сільському господарстві [15, с. 37]. Вони виступають свого роду як еколандшафти, які об'єднують території сільськогосподарського використання та окремі природні ділянки (лісові, водні, рекреаційні), що виконують певну екологічну функцію. Тому значення цих територій є унікальним для поєднання фермерської справи та здійснення інших видів діяльності.

Фермери застосовують методи агролісівництва з різних причин – з метою збільшити свою економічну стабільність, а також оптимізувати управління природними ресурсами та їх охорону. Агролісівництво розглядається як метод залучення дерев та інших деревних видів рослин у різні типи сільськогосподарської діяльності. По суті використання деревних рослин повинно призводити до підвищення або біологічної продуктивності, чи економічної віддачі системи, або і того, й іншого разом [16].

Слід підкреслити, що, зокрема, традиційний лісорозплідник як спеціалізоване господарство з вирощування посадкового матеріалу для лісокультурних робіт, не вважається системою агролісівництва. Нею також не є лісові угіддя, організовані лише для отримання лісових ресурсів. Агролісівництво включає поєднання вирощування дерев з іншими галузями, такими як рослинництво, тваринництво або виробництво грибів, управління лісовими угіддями для збільшення різноманіття спеціальних продуктів лісу.

На думку Стойко Н., агролісівництво – екологічно обґрунтований метод управління природними ресурсами, за якого поєднується впорядкування угідь із сільськогосподарськими культурами та деревною рослинністю. На практиці це дає змогу покращити виробництво з метою збільшення соціальних, економічних та екологічних вигід для землекористувачів на всіх рівнях. Окрім того, агролісівництво має вагоме значення для малих фермерських господарств та інших сільських жителів, оскільки це може поліпшити їхнє продовольче забезпечення, доходи й здоров'я [17, с. 35].

Одним із прикладів агролісівництва, які можуть застосовуватись в умовах фермерських господарств, є створення полезахисних лісових смуг. Це має безліч екологічних переваг. Однією з найважливіших є підвищення біорізноманіття за рахунок створення осередку для існування живої природи, а зменшення використання хімічних добрив і пестицидів дозволяє отримати органічні продукти та стимулювати розвиток бджільництва.

Звісно, глобальні ініціативи з відновлення лісів на планеті, такі як Боннський виклик, що передбачає створення 350 млн. га лісів до 2030 року, ставлять на меті боротьбу зі змінами клімату, де агролісівничим системам відведено значну роль, адже їх не можна зрівняти із плантаційним вирощуванням енергетичних культур чи монокультур. Таким чином, агролісівництво – це різноманітна, продуктивна, здорова і стійка система землекористування, на яку необхідно орієнтуватися при переході на екологічно збалансоване природокористування [18].

Поняття «полезахисні лісові смуги» закріплено у постанові Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 650 «Про затвердження Правил утримання та збереження полезахисних лісових смуг, розташованих на землях сільськогосподарського призначення». Полезахисні лісові смуги – це штучно створені насадження лінійного типу для захисту сільськогосподарських угідь від негативного впливу природних та антропогенних факторів [19].

Слід зазначити, що відповідно до статті 22 Земельного кодексу України (далі – ЗК України) полезахисні лісосмуги віднесено до земель сільськогосподарського призначення. В ч. 1 статті 37-1 ЗК України визначено, що земельні ділянки сільськогосподарського призначення, призначені для ведення особистого селянського господарства, фермерського господарства, розташовані у масиві земель сільськогосподарського призначення, можуть використовуватись їх власником чи землекористувачем також для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без зміни цільового призначення таких земельних ділянок.

Крім того, врегульовано їх передачу в оренду. Згідно ч. 7 статті 37-1 ЗК України «земельні ділянки під полезахисними лісовими смугами, які обмежують масив земель сільськогосподарського призначення, можуть передаватись у постійне користування державним або комунальним спеціалізованим підприємствам або в оренду фізичним та юридичним особам з обов'язковим включенням до договору оренди умов щодо утримання та збереження таких смуг і забезпечення виконання ними функцій агролісотехнічної меліорації» [20].

Отже, наявність на землях сільськогосподарського призначення полезахисних лісових смуг не призводить до зміни цільового призначення таких земельних ділянок. Слід зазначити, що саме

власник або землекористувач вирішує, як використовувати йому земельні ділянки, розташовані під полезахисними лісовими смугами. Спосіб використання земель залежить насамперед від виду деревних рослин, які були там висаджені. Можливо, це будуть не лише захисні зелені насадження, але й території, які можуть використовуватись для розміщення пасіки, заготівлі кори або лікарських рослин.

Також в сучасних умовах перспективним є вирощування на полезахисних лісових смугах енергетичних культур, які можуть давати «…сировину для переробки на біопаливо, зокрема, декілька видів верби, міскантус, павловнія» [21].

Залежно від розташування та призначення виділяють такі види полезахисних лісових смуг: розташовані у рівнинних умовах (продувні, ажурні, ажурно-продувні); стокорегулювальні; прияружні; прибалкові; придорожні; садозахисні та інші полезахисні лісові смуги, у складі прикануальних, затишкових, прифермських, меліоративно-кормових, протиерозійних і донних захисних лісових насаджень.

Як передбачено у постанові КМУ № 650, створення (відновлення) полезахисних лісових смуг здійснюється шляхом садіння саджанців або висівання насіння деревних порід та чагарників, а також природного поновлення на місці загиблих насаджень після їх вирубування. При цьому застосовують способи і схеми змішування, що відповідають місцевим ґрунтово-кліматичним та іншим умовам. Нові полезахисні лісові смуги створюються з метою завершення системи захисних лісових насаджень відповідних територій згідно «Правил відтворення лісів», затверджених постановою КМУ № 303 від 1 березня 2007 року.

Замовником створення лісосмуги може бути ОТГ, агропідприємство, державне підприємство, приватне підприємство, фермер. Роботи з проектування лісосмуг в Україні можуть виконувати лише державні підприємства. Слід зазначити, що в постанові № 650 детально не врегульовано порядок створення полезахисних лісових смуг на землях сільськогосподарського призначення, що є певним недоліком законодавства. Враховуючи, що підставою для створення зелених насаджень є проекти землеустрою, які розробляються відповідно до вимог Закону України «Про землеустрій», це питання потребує більш детального регулювання.

Створення полезахисних смуг передбачає здійснення спеціальних агроекологічних заходів, зокрема, таких як меліорація та заліснення. Особливо це важливо для земель, які упродовж тривалого часу використовувались у сільському господарстві і мають низьку родючість. Закон України «Про меліорацію земель» визначає, що «агролісотехнічна меліорація земель – це здійснення комплексу заходів, спрямованих на забезпечення докорінного поліпшення земель шляхом використання ґрунтозахисних, стокорегулюючих та інших властивостей захисних лісових насаджень» [22]. З цією метою формуються такі поліфункціональні лісомеліоративні системи, як площинні (протиерозійні) захисні лісонасадження та лінійні полезахисні лісонасадження.

Однією з ключових складових агролісомеліорації є використання екологічних методів. Такі підходи включають створення захисних лісосмуг, які не лише захищають поля від ерозії, але й сприяють збереженню вологи у ґрунті. Таким чином, фермери можуть зменшити витрати на зрошення та підвищити врожайність своїх культур. Крім того, лісосмуги виконують роль природних бар'єрів, що захищають поля від сильних вітрів та зменшують ризик втрати врожаю [23]. Піддубна Д.С. наголошує на важливості такої функції полезахисних лісових смуг, як «забезпечення природного середовища існування біологічних організмів» [24], що дуже важливо для регулювання біоценозів.

Агролісівництво має бути невід'ємною частиною фермерської діяльності з урахуванням екологічних аспектів. Особливо важливо здійснювати агролісівництво на малопродуктивних сільськогосподарських землях. Якщо землі втратили свої корисні властивості після тривалого використання, їх необхідно відновлювати. Тому агролісомеліорація безперечно створює позитивний екологічний ефект для подальшого використання земель.

На нашу думку, агролісівництво доцільно включати в договір оренди земельних ділянок, які використовуються для вирощування агрокультур. Через 5 років використання таких земель можуть початися процеси виснаження ґрунтів, і це є несприятливим фактором для їх подальшого використання в сільському господарстві. Тому важливо передбачити цей аспект та визначити його в договорі оренди. У зв'язку з цим, вважаємо за потрібне внести доповнення до Закону України «Про оренду землі» стосовно визначення обов'язку орендаря проводити агролісотехнічні заходи кожні п'ять років протягом орендного використання земельної ділянки. Цей період має бути за-

фіксований в договорі оренди земельної ділянки та погоджений сторонами. Крім того, в договорі слід передбачити, що власник земельної ділянки (орендодавець) та орендар повинні розробити спільний проєкт з відновлення земельної ділянки.

Отже, перехід до сталого сільського господарства є першочерговим завданням розвитку сільськогосподарської політики в Україні, щоб досягти екологічних цілей, які передбачені в спільних законодавчих документах України та ЄС.

Висновки. В умовах переходу України до сталого сільського господарства важливо впроваджувати екологічні підходи до здійснення агровиробничої діяльності. Екологічні норми та принципи є важливою складовою ефективного сільського господарства. На даний час на законодавчому рівні зроблено важливі кроки щодо розвитку екологічних аспектів у сільському господарстві, зокрема, запровадження вимог до органічного виробництва, сертифікації органічної продукції, здійснення агролісівництва та відновлення земель тощо. Разом з тим, в подальшій перспективі стоїть завдання щодо прийняття нових нормативно-правових актів, які будуть регулювати питання екологічної оцінки та сертифікації земель, призначених для органічного виробництва, а також врегулювання правових питань щодо створення систем агролісівництва. У світлі цих проблем слід на законодавчому рівні передбачити механізм взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів аграрного підприємництва для ефективного вирішення питань екологічного управління сільським господарством.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. The European Green Deal: Communication from the Commission to the European Parliament (December 11, 2019). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0640.
2. Europe 2020. Strategy for smart, sustainable and inclusive growth: European Commission (March 3, 2010). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC2020.
3. Building a common vision for sustainable food and agriculture : principles and approaches. *Food and Agricultural Organisation of the United Nations*, 2014. URL: https://openknowledge.fao.org.
4. Kennedy Dzama, James Bennett, Godswill Makombe. Theoretical and practical considerations in the development of a methodological framework for evaluating sustainability of low-input farming systems in developing countries. *Environmental and Sustainability Indicators.* 2020. Vol. 8 URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2665972720300404.
5. Falk B. The Resilient Farm and Homestead: An Innovative Permaculture and Whole Systems Design Approach. Chelsea Green, 2013. P. 61–78.
6. Horvath G. (2008) Some legal aspects of agri-environmental efforts in the Common agricultural policy. URL: https://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2008/files/pdf/evropa/ horvath_gergely.pdf.
7. Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року: проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України від 6 червня 2024 р. URL: https://minagro.gov.ua/npa/stratehiia-rozvytku-silskoho-hospodarstva-ta-silskykh-terytorii-v-ukraini-na-period-do-2030-roku.
8. Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції : Закон України від 10 липня 2018 р. № 2496-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2018 № 36. Ст. 275.
9. Ignatenko I. Legal aspects of development of organic agriculture in Ukraine in the context of European integration. *Economics of Agriculture*, 2020. No. 3 (67). P. 973–990.
10. Фраєр О.В. Диверсифікація культур для підтримання сталості розвитку сільського господарства. *Вісник Сумського національного університету. Серія «Економіка та менеджмент».* 2018. Вип. 6. С. 134–137.
11. EU Policy. Conservation Agriculture (2019) / European Environmental Agency. URL: https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/metadata/adaptation-options/conservation-agriculture.
12. Оверковська Т.К. Особливості правового регулювання управління у сфері використання та охорони земель України. *Публічне управління і право: історія, теорія і практика.* 2021. Вип. 1. С. 17–25.

13. Saikanth D. & others. Advancing Sustainable Agriculture: Comprehensive Review of Optimizing Food Production and Environmental Conservation. *International Journal of Plant and Soil Science.* Vol. 35. Issue 16. P. 417–425.
14. Агролісівництво: еколого-збалансований розвиток: навч. посіб. / О.Т. Урушадзе та ін.; за наук. ред. О.І. Фурдичка. Херсон, 2019. 481 с.
15. Юхновський В.Ю. Агролісівництво – новітній етап розвитку агролісомеліорації. *Лісівництво, деревообробка та озеленення: стан, досягнення та перспективи:* матеріали Всеукр. наук.-практ. конференції (м. Харків, 22-23 листопада 2022 р.). Харків, 2022. С. 37-38.
16. Савельєва О.М. Загальні засади розвитку агролісівництва в правовому механізмі сталого розвитку сільських територій. *Проблеми правового забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні*: монографія / за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. Харків: Право, 2016. С. 238–254.
17. Стойко Н. Екосистемний підхід до вирішення проблеми ерозії грунтів в Україні. *Аграрна економіка.* 2020. Т. 13. № 1-2. С. 29–38.
18. Лобченко Г. Полезахисні смуги – радянський пережиток чи світовий тренд (березень 2020). URL: https://superagronom.com/blog/674-polezahisni-smugi--radyanskiy-perejitok-chi-svitoviy-trend.
19. Про затвердження Правил утримання та збереження полезахисних лісових смуг, розташованих на землях сільськогосподарського призначення: постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 650. *Верховна Рада України:* веб-сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/650-2020-%D0%BF#Text.
20. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. *Відомості Верховної Ради України.* 2002. № 3-4. Ст. 27.
21. Олійник Є. Енергетичні рослини, придатні для поширення в Україні: оновлений реєстр сортів (2023). Sustainable Agribusiness Forum. URL: https://saf.org.ua/news/1734.
22. Про меліорацію земель: Закон України від 14 січня 2000 р. *Відомості Верховної Ради України.* 2000. № 11. Ст. 90.
23. Переваги та перспективи агролісомеліорації для аграріїв. *Агролайф* (20 червня 2024). URL: https://landlord.ua/agrolife-en/agrolisomelioratsiya-perevagi-ta-perspektivi-dlya-agrariyiv.
24. Піддубна Д.С. Полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження – невідємні складові органічного виробництва. *Підприємництво, господарство і право.* 2016. № 1. С. 85–91.

УДК 349.6;341.1; 340.5
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.37

ВІДПОВІДНІСТЬ РЕГУЛЮВАННЯ СКИДАННЯ ЗАБРУДНЮВАЛЬНИХ РЕЧОВИН У ПОВЕРХНЕВІ ВОДИ ВИМОГАМ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Уберман В.І.,
кандидат технічних наук, провідний науковий співробітник лабораторії формування та регулювання якості вод. Науково-дослідна установа «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем» Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України
ORCID: 0000-0002-2807-7937
e-mail: vlad.uberman@gmail.com

Васьковець Л.А.,
кандидат біологічних наук, професор, професор кафедри безпеки праці та навколишнього середовища. Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»,
ORCID: 0000-0002-7373-7113
e-mail: ludmilavaskovets2@gmail.com

Уберман В.І., Васьковець Л.А. Відповідність регулювання скидання забруднювальних речовин у поверхневі води вимогам українського законодавства.

У статті досліджується відповідність законодавству українського правового механізму регулювання скидання забруднювальних речовин (РСЗР) у поверхневі води, що викликається прискореним наближенням до європейських вимог. Перехід України у 2024 – 2025 рр. до європейських законодавчих методів боротьби із забрудненням довкілля, а саме – прийняття Закону України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення», затвердження українських планів управління річковими басейнами та створення системи класифікації масивів поверхневих вод, викликають необхідність підсумкової оцінки якості окремих ланок і всього механізму регулювання в цілому. Метою статті є виявлення в українському правовому механізмі РСЗР у поверхневі води невідповідностей, які перешкоджають реалізації європейської екологічної парадигми та паралельному тимчасовому (але тривалому) використанню чинного механізму регулювання спільно з механізмом, визначеним у Водній рамковій директиві ЄС й в українському аналогові Директиви 2010/75/ЕС. У дослідженні визначено наявність в українському законодавстві наступних системних невідповідностей та колізій, які вимагають термінового усунення. Викривлення цільового спрямування та мети головних інструментів регулювання – нормативів гранично допустимого скидання забруднювальних речовин. Помилкове ставлення у підзаконних нормативно правових та нормативно методичних актах (ПНПНМА) до базового терміну «забруднююча речовини» як до абсолютної концентрації, замість його законодавчо визначеного релятивного розуміння як «приросщення концентрації». Хибність вимог ПНПНМА щодо регулювання деяких біологічних (токсичність) та фізичних (радіоактивність) показників властивостей зворотної води замість законодавчо встановлених нормативів скидання за показниками складу води. Науково помилкове поєднання властивостей «асимілюючої спроможності» та «самоочисної здатності» водних об’єктів. Включення не визначеного законодавством додаткового нормативу «гранично допустимі концентрації» речовин у зворотній воді в документацію спеціального водокористування.

Виявлена системна невідповідність вимогам законодавства українського механізму нормативного регулювання скидання забруднюючих речовин перешкоджає його використанню паралельно з європейським аналогом у перехідний період до їх гармонізації.

Ключові слова: водне законодавство України, екологічне законодавство ЄС, регулювання якості вод, забруднення поверхневих вод, нормування скидання забруднювальних речовин, методи нормування.

Uberman V.I., Vaskovetz L.A. Compliance of regulation of discharges of pollutants into surface waters with Ukrainian legislative requirements

The article examines the compliance of the Ukrainian legal mechanism for regulating the discharge of pollutants (RDP) into surface waters with the legislation, which is caused by the accelerated approximation to European law requirements. Ukraine's transition in 2024-2025 to European legislative methods of combating environmental pollution, namely the adoption of the Law of Ukraine «On Integrated Prevention and Control of Industrial Pollution», the approval of Ukrainian river basin management plans and the creation of a system for classifying the ecological and the chemical states of surface water bodies, necessitates a final assessment of the quality of individual links and the entire regulatory mechanism as a whole. The aim of the article is to identify inconsistencies in the Ukrainian legal mechanism of RDP into surface water that hinder the implementation of the European environmental paradigm and the parallel temporary (but long-term) use of the current regulatory mechanism together with the mechanism defined in the EU Water Framework Directive and with the Ukrainian analogue of Directive 2010/75/EC. The study identified the presence of the following systemic inconsistencies and conflicts in Ukrainian legislation that require urgent elimination. Distortion of the target direction and the purpose of the main regulatory instruments – standards for maximum permissible discharges of pollutants. Incorrect attitude in the subordinate regulatory legal and normative methodical acts (SRLNMA) to the basic term «pollutant» as an absolute concentration, instead of its legally defined relative understanding as «concentration increment». Inaccuracy of the requirements of SRLNMA regarding the regulation of some biological (toxicity) and physical (radioactivity) indicators of return water properties instead of the legally established discharge standards based on water composition indicators. Scientifically erroneous combination of the properties of «assimilative capacity» and «self-purification possibility» of water bodies. Inclusion of an additional kind of standard «maximum permissible concentrations» for substances in return water, not defined by law, in the documentation of special water use. The revealed systemic non-compliance with the requirements of the legislation of the Ukrainian mechanism for standard regulation of pollutant discharges prevents its use in parallel with the European analogue in the transitional period before their harmonization.

Key words: water legislation of Ukraine, EU environmental legislation, water quality regulation, surface water pollution, regulation of pollutant discharges, regulation methods.

Актуальність та постановка проблеми. Боротьба з погіршенням якості поверхневих вод внаслідок їх забруднення техногенними стаціонарними точковими джерелами та, зокрема, з екологічною небезпекою, спричиненою речовинним складом поверхневих вод України, залишається однією з найважливіших проблем в українській охороні вод й у водному законодавстві протягом багатьох років [1, р. І]. Попри тривалий воєнний стан, бойові дії у найбільш промислово розвинених регіонах України та заходи з відновлення економіки й господарства, державою у 2024 році здійснено важливі кроки у подоланні загроз промислового забруднення води та в управлінні водними ресурсами. Ці кроки в першу чергу стимулювалися наближенням українського екологічного законодавства до *acquis* ЄС, зокрема прийняттям системоутворюючого у сфері боротьби з техногенним забрудненням Закону України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» (ЗУПІЗКПЗ) [2], який є українським варіантом Директиви ЄС 2010/75/ЄС про промислові викиди (інтегрований підхід до запобігання забрудненню та його контролю) [3]. ЗУПІЗКПЗ після його повного введення у дію з серпня 2025 р. передбачає 4-х річний перехідний строк (з дня припинення або скасування воєнного стану) [3, ст. 29] та ***докорінні зміни*** у сфері дії чинного українського механізму регулювання скидання забруднювальних речовин (РСЗР), запровадженого в Україні ще у 1972 р. і законодавчо закріпленого Водним кодексом України (ВКУ) у 1995 р. Це означає, що навіть після перехідного строку в Україні одночасно буде діяти два правових механізми РСЗР: визначений ЗУПІЗКПЗ (ст. 11, 13) для видів діяльності, наведених

у переліку в Додатку до цього закону, та встановлений ВКУ [4, ст. 38, 41] для решти видів діяльності. Правовий механізм ЗУПІЗКПВ стосується ***певних видів промислової діяльності*** (за Додатком до ЗУПІЗКПВ), тоді як вимоги ВКУ поширюються на скидання різних ***видів зворотної води*** (у вигляді стічної, шахтної, кар'єрної чи дренажної, або відведеної з забудованої території) при спеціальному водокористуванні [4, ст. 1, ч. 1 ст. 48]. Така істотна відмінність в ознаковому визначенні головних об'єктів регулювання є причиною збільшення складу водокористувачів, на яких поширюється РСЗР за ВКУ, ніж подібний склад за ЗУПІЗКПЗ, а також причиною існування двох наукових парадигм РСЗР – європейської, якій відповідає *acquis* ЄС, та української – за ВКУ і підзаконними нормативно-правовими актами водного та інших законодавств. Тому можна стверджувати, що наразі українське РСЗР знаходиться на стику двох правових парадигм: застарілої ***економіко-центричної*** та сучасної ***екосистемо-центричної*** [5]. Таке існування не слід вважати стійким, бо загальною тенденцією та державним спрямуванням українського водного законодавства є рух до гармонізації з вимогами Water Framework Directive EC (WFD) [6], зокрема, з європейським варіантом РСЗР, визначеним у WFD [6, preamb. 40, 43, art. 10], який отримав назву «комбінованого підходу» (КП). Крім того, в Україні почався практичний рух до здійснення стратегічних цілей державної водної політики, встановлених у «Водній стратегії України на період до 2050 року» (ВСУ) [7], а саме: планів управління річковими басейнами (ПУРБ) для основних річкових басейнів України.

У зв'язку із задекларованим наближенням істотного звуження сфери використання чинного українського РСЗР на даному етапі розвитку виникає необхідність у ***підсумковому дослідженні*** фактичної відповідності механізму РСЗР, заснованого понад півстоліття назад та майже незмінного до зараз, вимогам водного законодавства. Загальною проблемою, яка підлягає вирішенню на шляху наближення до європейських вимог, є визначення правового змісту та характеру перетворень, що відбуваються в українському водному законодавстві стосовно найбільш дієвих правових інструментів забезпечення якості води механізму РСЗР.

Мета дослідження – виявлення змісту та загального характеру головних невідповідностей чинного українського правового механізму РСЗР водному та екологічному законодавству України, які заважають переходу українського РСЗР у 2025 році до сприйняття європейської екологічної парадигми та паралельного використання з європейським механізмом РСЗР, визначеним у WFD та у ЗУПІЗКПЗ.

Стан опрацювання проблематики. До головних правових інструментів українського підінституту РСЗР належать нормативи лімітування скидання ЗР, тобто нормативи гранично допустимого скидання (ГДС) забруднюючих речовин, визначені у ст. 33 Закону України «Про охорону навколишнього середовища» (ЗУПОНПС) [8] та у ст. 35, 38 ВКУ. Підінститут РСЗР з техногенних джерел спеціального водокористування, глибоко закорінений в екологічне та суміжні законодавства України, є найбільш дієвим і гнучким серед інших законодавчо встановлених важелів впливу на хімічний стан та властивості води. Вперше увагу до еколого-політичного значення нормативів ГДС привернуто в [9, с. 231], де зазначено, що нормативи ГДС разом з нормативами стану води, а саме, з гранично допустимими концентраціями ЗР у водних об'єктах, тобто ГДК, вважаються головними чинниками у цій сфері. З другого боку, найбільш важливим для РСЗР є запропоноване Кобецькою Н.Р. [10, с. 95] ставлення до юридичного значення нормативів ГДС, як до критеріїв оцінки правомірності господарської поведінки суб'єктів спеціального водокористування (в частині скидання ЗР). За своєю парадигмою український РСЗР базується на використанні екологічних властивостей ділянок водних об'єктів, безпосередньо прилеглих до скидів зворотної води. Механізм РСЗР є складним, містить багато розрахункових або тих, що визначаються шляхом математичного моделювання, інструментів, кількісних характеристик та показників, визначення яких вимагає великого обсягу вихідної інформації з різних галузей знань. Багатоаспектні вимоги до механізму РСЗР та до його ланок містяться не тільки у законодавчих актах вищого рівня, найважливішими з яких є ВКУ та ЗУПОНПС, а й розпорошено по багатьох підзаконних нормативно-правових актах (ПНПА) та нормативно-технічних документах. Така особливість є притаманною еколого-правовому законодавству, але може викликати суттєві невідповідності, які стають на заваді гармонізації із законодавством ЄС і породжують багато проблем у правозастосовній та судово-експертній діяльності. Деякі із базових понятєвих та термінологічних колізій внутрішнього українського водного законодавства виявлено та викладено дослідниками, наприклад [11].

До найбільш важливих із зазначених ПНПА, зокрема, належать: Правила охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами (Правила) [12], Правила охорони внутрішніх морських вод і територіального моря України від забруднення та засмічення (Правила М) [13], Порядок розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти (Порядок) та перелік забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується (Перелік) [14], Методичні рекомендації з розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти із зворотними водами (МР) [15]. Останній документ є найповнішим сучасним та узагальнюючим джерелом конкретних вимог, призначеним як керівництво для розробників нормативів ГДС.

Наразі у водному законодавстві України щодо РСЗР існують два головних види внутрішніх невідповідностей: попередні, що успадковані від законодавства, яке передувало початку змін, пов'язаних з наближенням до *acquis* ЄС, та нові, що виникли внаслідок таких змін. Частину тих, що існують з 1995 р., невідповідностей у вимогах ПНПА нормам законодавства (особливо ВКУ) щодо розроблення нормативів ГДС було виявлено експертизою Державної регуляторної служби України (повідомлення від 12.11.2020) та викликало скасування чинності відповідних ПНПА з 09 листопада 2020 року [16]. Попри це чинні наразі Порядок [14] та Методика [15] є зміненими версіями головних попередніх актів, тексти яких зберегли значну кількість невідповідностей водному та екологічному законодавству, і, на жаль, створили нові.

Іншим додатковим витоком невідповідностей стають законодавчі новели, що виникли у зв'язку з наближенням українського водного законодавства до *acquis* ЄС. Багато внутрішніх (українських) юридичних термінологічних невідповідностей та прогалин виявилося у зв'язку з адаптацією вітчизняного водного законодавства до європейських відповідників, важливий етап якої здійснено у 2024 р. Найбільшої уваги та ретельних досліджень ці проблеми зазнали з боку представників харківської школи екологічного права – Cherkashyna M. (Черкашина М.К.) [17], Черкашиної М.К. та Виставної Ю.Ю. [18], Suietnov Y. (Суєтнов Є.П.) [19]. Спроби формально встановити еквівалентність українських та європейських юридичних термінів та понять через їх використання іноді дозволяють виявити важливі невідповідності та суперечності в самому українському законодавстві. Прикладом можуть слугувати вимоги до екологічного нормативу якості води джерел питного водопостачання [20, ст. 29] та у ВКУ [4, ст. 21-1, 36, 37], а також у відповідних ПНПА, наприклад, у [14, п. 3]. Зростання обсягу імплементації *acquis* ЄС з необхідністю звужує сферу використання застарілого українського поняттєво-термінологічного апарату та механізму РСЗР, які все ще залишаються у переважній більшості ПНПА.

Отже, підсумкові дослідження відповідності заснованого понад півстоліття тому механізму чинного РСЗР українському водному законодавству дозволять більш ефективне подальше використання цього РСЗР в істотно зменшеній сфері регулювання. Проблемою, яка підлягає вирішенню, є визначення обсягу та правового змісту перетворень, які потрібно здійснити в зазначеному підінституті чинного українського водного законодавства разом з введенням ЗУПІЗКПЗ, за яким імплементується більшість вимог рамкового відповідника ЄС [3].

Виклад основного матеріалу дослідження. Чинне українське правове РСЗР ґрунтується на ***застарілій науковій парадигмі***, яка існує більше півстоліття і є економіко-центричною, тобто полягає у використанні екологічних властивостей ділянки водного об'єкта біля скиду ЗР – зони змішування (ЗЗ), задля здійснення економічної діяльності у сфері водокористування. Метою такого використання є зменшення шкідливого впливу на людину та довкілля речовин, що скидаються при спеціальному водокористуванні у складі зворотної води. Зменшення відбувається внаслідок дії внутрішніх водних чинників, а також через особливості поведінки та перетворення речовин у воді. Така економічна парадигма породжує достатньо складні розрахункові визначення нормативів впливу скидання (тобто ГДС) на якість води та характеризується кон'юнктивним логічним зв'язком між нормативами впливу та нормативами стану води (тобто ГДК) в місцях водокористування. Чинні вимоги до документальної фіксації визначених та встановлених державними органами нормативів ГДС наведено у [15], де у Додатку 1 міститься форма подання затверджуваних нормативів, а у Додатку 2 – вимоги до їх розрахунків.

Щодо відповідності релевантних ПНПА та головної для практичного здійснення водоохоронної діяльності Методики вимогам вищих законодавчих актів слід зазначити наступне. Принципова невідповідність законодавчим вимогам ч. 1 ст. 38 ВКУ та п. 3 Порядку [14] виявляється у головному методичному документі [15]. Зі змісту р. II Методики випливає, що значення норма-

тивів ГДС насправді ґрунтуються ***не на екосистемних характеристиках, а на якості води для окремих видів водокористування***, зокрема, для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення, а також для потреб рибного господарства. У Методиці [15, Додаток 2, п. 2.1, формула 2.1] головною вимогою до розрахунків нормативів ГДС у символьному вигляді встановлено, що ГДС певної ЗР визначається за умови не перевищення її концентрацією нормативу відповідної ГДК у воді. Тобто de facto сучасні українські ГДС належать до інструментів водогосподарського економіко-центричного регулювання. Отже, виходячи з того, що за ст. 35 ВКУ «нормативи екологічної безпеки водокористування» (а саме ГДК двох видів) і «екологічний норматив якості води масивів поверхневих … вод» навіть формально належать до різних нормативних категорій, слід констатувати невідповідність чинних вимог до нормативів ГДС у Порядку вищому акту українського водного законодавства – ВКУ.

Предметом нормування за ГДС є ЗР у зворотній воді, точніше маси ЗР, але їх законодавче визначення у ВКУ має істотні особливості. За цими особливостями, наведеними у ст. 1 ВКУ, ***поняття ЗР для води принципово відрізняється від українських законодавчих визначень ЗР в інших природних середовищах та від європейських аналогів***. У законодавчому терміні ВКУ [4, ст. 1] «забруднююча речовина – речовина, яка привноситься у водний об'єкт в результаті господарської діяльності людини» використовується характеристика «привноситься», яка надає поняттям ЗР та «забруднення вод» релятивного змісту. Така релятивність має істотне значення у водоохоронній діяльності, зокрема, для державного обліку водокористування в частині ЗР, скинутих водокористувачами ЗР [4, ст. 24, 25], та для визначення екологічного податку за скиди ЗР у водні об'єкти, який встановлюється Податковим кодексом України [4, ст. 30]. За ознакою «привнесення» усі речовини, що містяться у воді поділяються на дві категорії – «не забруднюючи» та «забруднюючи». Внаслідок поділення виникає необхідність перед розробленням нормативів ГДС спочатку визначити, чи належать ЗР у воді, що скидається певним водокористувачем, категорії «забруднюючих». Таке визначення повинно здійснюватися за окремою процедурою, яка передує розробленню нормативів ГДС на етапі визначення сукупності ЗР для конкретного скиду. Ця процедура у Методиці не згадується, а в українському водному законодавстві наразі відсутня [11].

У чинній редакції Переліку [14] зазначено, що в складі нормативів ГДС «нормуються такі показники та характеристики зворотних вод, як бактеріологічне забруднення, рівень токсичності води (на основі біотестування) та радіоактивності води (сумарна радіоактивність)», які насправді ***не належать до показників хімічного речовинного складу*** зворотної води, що саме вимагається законодавчими визначеннями у ст. 1 ВКУ. Згадані показники мають відповідно мікробіологічну природу, віддзеркалюють властивості води та явища ізотопних перетворень деяких хімічних елементів. Для нормування таких показників, а також температури зворотної води, слід використовувати окремі процедури поза визначенням нормативів ГДС ЗР.

Найзначніша невідповідність Порядку [14] вимогам ВКУ стосується ***законодавчого цільового призначення*** (мети встановлення) нормативів ГДС, визначеного у ч. 1 ст. 38 ВКУ як поетапне «досягнення екологічного нормативу якості води». Зі ст. 37 ВКУ можна дійти висновку, що поняття «екологічного нормативу якості води» належить екосистемо-центричній парадигмі. Законодавчу мету нормування істотно розширено у Порядку [14]. В останньому у п. 3 зазначено: «Нормативи ГДС забруднюючих речовин встановлюються з метою поетапного досягнення екологічного нормативу якості води водних об'єктів, тобто науково обґрунтованих значень концентрації забруднюючих речовин та показників якості води (загальнофізичні, біологічні, хімічні, радіаційні) ***і санітарно-гігієнічних норм у місцях розташування джерел водопостачання та водокористування*** …» [*виділено авторами* – У.В.І., В.Л.А.]. Насправді виділена частина є принциповою відмінністю від тексту ст. 38 ВКУ. Зазначене розширення дублюється у п. 1 р. IV Методики. Поява додаткових до визначених у ВКУ вимог можна пояснити текстом ст. 29 Закону України «Про питну воду та питне водопостачання» [20]. В останньому здійснено суперечливе поєднання принципово відмінних характеристик – «екологічних нормативів якості води джерел питного водопостачання» [20, ч. 1 ст. 29] та «вимог державних гігієнічних та протиепідемічних правил і норм, гігієнічних нормативів» [21]. Оскільки юридичний термін «екологічні нормативи якості води» у [20] не визначено, то за [20, ст. 1] цей термін стосовно поверхневих вод слід розуміти в сенсі ст. 38 ВКУ. Слід зазначити, що у ст. 35 та ст. 38 ВКУ термін «екологічний норматив якості води» використовується в однині, визначає комплексний показник та застосовується для характеристики масивів поверхневих вод в цілому, а у [20, ст. 29] – в однині та у множині.

Крім того, у [21, п. 3.6] зазначається про відмінність та зв'язок між «гігієнічними вимогами до води питної, призначеної для споживання людиною» та «граничнодопустимими концентраціями (ГДК), визначеними санітарними нормами для поверхневих вод». Тобто йдеться про один із видів нормативів екологічної безпеки водокористування (за ст. 35 ВКУ) – «гранично допустимі концентрації речовин у водних об'єктах, вода яких використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення» або скорочено ГДК$_{п.,г/п}$.

Викладене свідчить про некоректність і неузгодженість вимог Порядку, вимог ВКУ та законодавства у сфері питної води та питного водопостачання. Крім того, виявляється належність одного поняття водного законодавства «концентрація забруднюючої речовини у поверхневій воді» двом принципово різним парадигмам охорони якості вод – українській економіко-центричній парадигмі (нормативи ГДК), яка є рудиментом застарілої системи охорони якості вод, та сучасній екосистемо-центричній парадигмі (екологічні нормативи).

Розрахункові інструменти Методики ґрунтуються на ***науково некоректних вихідних положеннях*** щодо поняття асиміляційної спроможності (АС), як екологічної властивості ЗЗ. Юридичне визначення АС відсутнє у ВКУ, але сама властивість відіграє ключову роль в еколого-правовій реалізації механізму РСЗР. Щодо АС у [15, п. 7 гл. II] зазначено наступне: «Спроможність водного об'єкта приймати певну масу речовини в одиницю часу без порушення норм якості води в контрольних створах (пунктах) водокористування … визначати з урахуванням процесів змішування, розбавлення і самоочищення домішок у водному об'єкті». Таке визначення АС фактично поєднує два різних за своєю природою явища та відповідні поняття: 1) власне АС, яка стосується концентрації ЗР у скиді, що змінюється внаслідок гідрофізичних процесів кількісного перерозподілу (маси) речовини в обсязі водного потоку або масиву води (змішування, розбавлення), та 2) самоочищення домішок або самоочисна здатність (СЗ), яка викликана зміненням маси деяких ЗР (внаслідок перетворень хімічних речовин під впливом фізичних, хімічних та біологічних чинників) у воді певної ділянки. Тобто визначення АС у Методиці поєднує у своєму складі два різних поняття: масової концентрації ЗР, яка має розмірність фізичної величини $L^{-1}M$, та маси ЗР – розмірність М. У загальному випадку СЗ є менш стійкою (більш мінливою у різних умовах) характеристикою, яка значно гірше піддається кількісній оцінці, визначенню та верифікації ніж власне АС. Отже, у порівнянні з нормативно-технічним визначенням [22, терм. 71] визначення Методики містить некоректність та викривлення процедурної частини стосовно водного об'єкта. З викладеного випливає, що обидві зазначені властивості АС та СЗ слід визначати окремими поняттями, розглядати та оцінювати окремо. Отже, поняття АС як корисної екологічної властивості (для зменшення шкідливості ЗР всередині водного об'єкта), на використанні якої базується РСЗР, законодавчо не визначено. Господарське користування цією властивістю законодавчо не врегульовано, а права на встановлення квот АС для окремих водокористувачів взагалі не існує. У [15, р. IV п. 18] наводиться історично традиційний метод визначення нормативів ГДС «без застосування басейнового принципу по окремих випусках зворотних вод (чи по окремих показниках) …», який має умовну назву «точкове визначення» (ТВ) і ґрунтується на використанні АС.

Прилеглими до поняття АС та тісно пов'язаними з ним є поняття «басейнового принципу визначення нормативів ГДС забруднюючих речовин» [15, п. 17 р. IV], «право суб'єкта водокористування на «отримання квоти» асимілюючої спроможності водоприймача для здійснення водовідведення» [15, Додаток 2 п. 4.5], а також оптимального «розподілу асимілюючої спроможності водного об'єкта (допустимих до скидання мас речовин) між окремими випусками» [15, Додаток 2 п. 1.3]. Зазначені поняття є квінтесенційними у сучасній українській методиці РСЗР, про що прямо зазначено в її тексті [15, п. 17 р. IV]. З погляду менеджменту водокористуванням йдеться про правові підстави загальногосподарських умов спільної діяльності водокористувачів у сфері спеціального водокористування в частині скидання ними ЗР з точкових джерел у поверхневі води за басейновим принципом. В Методиці [15, п. 17 р. IV] про це викладено наступне: «Однією з найважливіших концептуальних засад такої діяльності є застосування басейнового принципу визначення нормативів ГДС забруднюючих речовин, який передбачає розрахункове визначення впливу всіх випусків зворотних вод до гідрографічної мережі на якість води в усіх контрольних створах, що знаходяться нижче за течією (для водотоків) або поблизу чи в цілому (для водойм), з урахуванням видів водокористування і відповідних їм норм вмісту і ГДК речовин у цих створах, та оптимальний розподіл асимілюючої спроможності водних об'єктів між випусками зворотних вод водокористувачів».

Але детальний аналіз т. зв. «басейнового принципу розрахунку нормативів ГДС» (БПРГДСЗР), виконаний в [23], дозволяє дійти висновку що «український БПРГДСЗР не задовольняє важливим вимогам екологічного, водного, а також цивільного та господарського законодавств». Ба більше, законодавча інструменталізація та практична реалізація БПРГДСЗР вимагають організації ***спільної господарської діяльності водокористувачів*** одного водного об'єкта (або його гідрографічно зв'язаного фрагмента) в частині скидання ЗР та спеціальної організації й координації такої діяльності при водокористуванні. Зазначений оптимальний розподіл АС є нестійким, тобто порушення умов оптимальності хоча б одним водокористувачем викликає порушення оптимальної діяльності усіх інших. Крім того, ***категорія спільного водокористування не відповідає сучасним вимогам водного законодавства***, що можна побачити зі ст. 49 ВКУ.

Розрахунки ГДС за БПРГДСЗР, які розроблено виходячи з умов спільного спеціального водокористування в частині скидання ЗР, створюють ***загрозу корупційних ризиків*** скидання більших обсягів ЗР, ніж можливості відповідної сукупності ТВ для окремих водокористувачів. Джерелом таких ризиків є відсутність у затверджуваних дозвільних документах спеціального водокористування законодавчих вимог до згаданої координації та інформації про склад групи спільних водокористувачів. Наслідком такої відсутності є приховування від водокористувачів у групі результатів розрахованого перерозподілу АС та створювана цією відсутністю можливість (та зацікавленість!) однобічного порушення кожним з водокористувачів розрахованої для нього оптимальної частки АС. Викладене дозволяє стверджувати, що ***БПРГДСЗР не можна використовувати разом з європейським варіантом РСЗР***. Необхідність такого використання може виникнути при впровадженні вимог ЗУПІЗКПЗ [2] у водне законодавство України. У цьому випадку як альтернативу БПРГДСЗР слід розглядати ТВ у максимально спрощеній версії – з повним врахуванням АС та частковим врахуванням СЗ для окремих ЗР, чия трансформація у ЗЗ є загальновизнаною та вивченою.

Найбільш важливою за наслідками є невідповідність вимогам ВКУ ***номенклатури фактичних регулювальних нормативів ГДС***. Із законодавчого визначення ГДС у ст. 1 ВКУ випливає, що ГДС є одним нормативом, який характеризує масу однієї ЗР у зворотній воді, має розмірність маси, максимально допустимої для відведення за одиницю часу, тобто $МТ^{-1}$ (масова витрата), яка лімітує режим відведення. На відміну від ВКУ у Методиці [15, Додаток 1] у п. «8. Перелік забруднюючих речовин у зворотних водах, їх показники скидання та концентрацій» у таблицю щодо окремих речовин додатково до нормативу «ГДС, г/год» (стовп. 6) введено ще один показник лімітування – «Гранично допустимі концентрації, мг/дм^3» (стовп. 5), який має розмірність величини $L^{-3}М$ (масова концентрація) і обмежує вміст речовини у зворотній воді в будь-який момент часу. Вочевидь, ця характеристика, попри її практичне значення викликає незаконне розширення, значне та неприпустиме посилення законодавчих вимог ВКУ й поширює обмеження не тільки на часовий інтервал скидання, а й на будь-який момент часу. Насправді ж ця характеристика мала б називатися «Розраховані концентрації для визначення ГДС, мг/дм^3», що підкреслювало б її допоміжний характер і виключало б нормативний статус.

Зазначена невідповідність законодавству однієї характеристики скидання у затверджуваному документі нормативів ГДС викликає велику кількість помилок зокрема у діях органів Державної екологічної інспекції України (ДЕІ) при визначенні правопорушень щодо розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів в частині забруднення водних об'єктів наднормативними скидами ЗР у водний об'єкт зі зворотними водами. Судові експертні перевірки дій ДЕІ свідчать, що у більшості випадків рішення інспекцій про наявність порушень всупереч ВКУ ***ґрунтуються не на показниках маси, а на показниках концентрацій речовин***. До зазначеної невідповідності привернуто увагу в керівництві для виконання судових експертиз – «Комплексна методика експертного визначення збитків внаслідок скидів забруднюючих речовин», яку розроблено, зареєстровано і включено за номером РК 0.1.19 в державний реєстр Міністерства юстиції України.

Висновки. Реалізація прийнятого у 2024 р. ЗУПІЗКПЗ, затверджених у 2024 р. ПУРБ та екологічних нормативів якості води, яка здійснюється в умовах воєнного стану та економічної скрути України, вимагає прискорених змін у водному законодавстві. Головною вимогою до таких змін є забезпечення тимчасового (можливо тривалого) паралельного існування у спеціальному водокористуванні двох парадигмально відмінних законодавчих механізмів РСЗР – чинного українського економіко-центричного та європейського екосистемо-центричного. Успішність змін обумовлена

підсумковим на даний час виявленням та усуненням виявлених невідповідностей українського механізму РСЗР вимогам чинного законодавства.

У дослідженні виявлено наступні термінологічно-поняттєві та структурно-функціональні невідповідності. Викривлене цільове спрямування та мета нормативів ГДС, якими є не екосистемні характеристики та показники, а водогосподарські нормативи екологічної безпеки водокористування та оцінки можливостей використання води з водних об'єктів для потреб населення та рибного господарства. Помилкове визначення поняття ЗР як абсолютного значення та відповідне поводження з ним у головних ПНПА, тоді як за ВКУ предмет нормування визначено як релятивний, який стосується нової за номінацією ЗР або приросщення внаслідок скидання маси наявної ЗР у воді. Невідповідність деяких біологічні (токсичність) та фізичних (радіоактивність) характеристик води законодавчому визначенню ГДС. Порушення законодавчо визнаної змістовної неприпустимості розширення та поєднання водоохоронного показника «екологічного нормативу якості води» з економічними показниками водокористування (санітарно-гігієнічні норми) суміжного законодавства. Екологічну помилковість положень стосовно властивостей АС та СЗ водних об'єктів та їх невідповідність законодавчим вимогам, створення загрози корупційних ризиків й конфліктів між водокористувачами при спеціальному водокористуванні. Існування незаконного нормативу «гранично допустимої концентрації» ЗР у документації ГДС, що подається на затвердження органам державної влади. Цим додатковим нормативом обмежується не маса, а концентрація ЗР що скидається, викликаються помилки при здійсненні спеціального водокористування та у визначенні правопорушень.

Кількість та значення виявлених у даному дослідженні системних невідповідностей чинного українського механізму нормування скидання ЗР вимогам законодавства потребують скорішого усунення невідповідностей до переходу на фактичне впровадження європейського механізму РСЗР.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року (затв. Законом України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text (дата звернення: 11.02.2025).
2. Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення: Закон України № 3855-IX від 16 липня 2024 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-20#Text (дата звернення: 11.02.2025).
3. Директива ЄС 2010/75/ЄС про промислові викиди (інтегрований підхід до запобігання забрудненню та його контролю). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_004-10#Text (дата звернення: 11.02.2025).
4. Водний кодекс України: від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР. *ВВР*. 1995. № 24. Станом на 15.11.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 11.02.2025).
5. Уберман В., Васьковець Л. Європейська водоохоронна парадигма в українському правовому регулюванні скидання забруднювальних речовин у поверхневі води. *Law. State. Technology*. 2025. № 1 (друкується).
6. Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2000/60/oj (дата звернення: 11.02.2025).
7. Водна стратегія України на період до 2050 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9.12.2022 р. № 1134-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1134-2022-%D1%80#Text (дата звернення: 11.02.2025).
8. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України від 25 червня 1991 року. № 1264-XII: станом на 15.11.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text (дата звернення: 11.02.2025).
9. Екологічне право України. Академічний курс: підручник / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка». 2005. 848 с.
10. Кобецька Н.Р. Екологічне право України: навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер. 2008. 352 с.

11. Уберман В., Васьковець Л. Поняття «забруднення» у водному законодавстві України і ЄС та вимоги повоєнної екологічної безпеки. *Law. State. Technology*. 2023. № 2, с. 16–24. DOI https://doi.org/10.32782/LST/2023-2-3.
12. Правила охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 1999 р. № 465. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-99-%D0%BF#Text (дата звернення: 11.02.2025).
13. Правила охорони внутрішніх морських вод і територіального моря України від забруднення та засмічення: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 269 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 29 березня 2002 р. № 431). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/269-96-%D0%BF#Text (дата звернення: 11.02.2025).
14. Порядок розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти та перелік забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.09.1996 р. № 1100 із змінами, внесеними згідно з Постановою КМ від 13.12.2017 № 1091. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-96-%D0%BF#Text (дата звернення: 11.02.2025).
15. Методичні рекомендації з розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти із зворотними водами. Наказ Мін-ва захисту довкілля та природних ресурсів України від 05.03.2021 р. № 173. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0173926-21#Text (дата звернення: 11.02.2025).
16. Державна регуляторна служба України. Повідомлення від 12.11.2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0002873-20#Text (дата звернення: 11.02.2025).
17. Cherkashyna, M. (2024). Environmental Policy of Ukraine in the Field of Water Legal Relations. In: The Palgrave Handbook of Environmental Policy and Law. Palgrave Studies in Sustainable Futures. Palgrave Macmillan, Cham. P. 1–12. DOI https://doi.org/10.1007/978-3-031-30231-2_15-1.
18. Черкашина М.К., Виставна Ю.Ю. Правові проблеми скиду стічних вод у поверхневі водні обєкти. *Науковий вісник Чернівецького університету.* 2009. Вип. 518. Правознавство. С. 90–94. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/15262/1/Cherkashyna_Vysnavna_90%e2%80%9394.pdf (дата звернення: 11.02.2025).
19. Suietnov, Y. The Concept of Ecosystem Services in Ukrainian Environmental Legislation. *Grassroots Journal of Natural Resources*. 2024. 7(2), p. 370–392. DOI: https://doi.org/ 10.33002/nr2581.6853.070219 (дата звернення: 11.02.2025).
20. Про питну воду та питне водопостачання. Закон України від 10 січня 2002 року. № 2918-III: станом на 01.10.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14#Text (дата звернення: 11.02.2025).
21. Державні санітарні норми та правила. «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» (ДСанПіН 2.2.4-171-10). Наказ Мін-ва охорони здоров'я України від 12.05.2010 № 400. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 01 липня 2010 р. за № 452/17747. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0452-10#Text (дата звернення: 11.02.2025).
22. ДСТУ 3041–95 Система стандартів у галузі охорони навколишнього середовища та раціонального використання ресурсів. Гідросфера. Використання і охорона води (Чинний від 01.07.1996). Видання офіційне. Держстандарст України, 1995. 27 с.
23. Уберман В.І., Васьковець Л.А. Правові особливості спільного регулювання скидання забруднювальних речовин. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія ПРАВО.* 2023. Вип. 80: ч. 1, с. 391–397. DOI: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.80.1.58.

УДК 349.41
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.38

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ У МЕЖАХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ОСНОВИ СТАЛОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

Шульга М.В.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри земельного та аграрного права,
член-кореспондент Національної академії правових наук України,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0001-6449-284X

Ігнатенко І.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри земельного та аграрного права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0003-0398-989X

Малохліб О.С.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри екологічного права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0003-3081-8076

Шульга М.В., Ігнатенко І.В., Малохліб О.С. Правові засади планування використання земель у межах територіальних громад як основи сталого землекористування.

В умовах сьогодення актуалізуються питання, які стосуються екології і стійкості природних екосистем та їх компонентів. Зазначимо, що основною рушійною силою, яка впливає на використання земельних ресурсів, виступає зміна клімату. Попит на земельні ділянки буде тільки зростати. При цьому стале (збалансоване) землекористування, яке здійснюється на засадах сталого розвитку, рівною мірою стосується не тільки забезпечення захисту і підтримання потенціалу земель для майбутніх поколінь, а і надання соціальних та економічних можливостей сьогодні.

Комплексні плани просторового розвитку територіальних громад є стратегічним інструментом для забезпечення ефективного управління територіями. Вони повинні не лише відповідати поточним потребам населення, економіки та інфраструктури, а й формувати підґрунтя для сталого землекористування у довгостроковій перспективі. У цьому контексті важливим є інтегрування принципів землеустрою, що базуються на науковому обґрунтуванні розподілу земель за цільовим призначенням із урахуванням державних, громадських та приватних інтересів.

Крім того, комплексне просторове планування розвитку територіальних громад в умовах сучасних екологічних викликів потребує інтеграції стратегічної екологічної оцінки як ключового інструмента для забезпечення сталого розвитку. Зростання антропогенного навантаження, деградація природних ресурсів та наслідки військових дій вимагають об’єктивної оцінки стану довкілля, аналізу потенційних впливів планувальних рішень і пошуку альтернативних підходів, що мінімізують негативний вплив на екосистеми. Ефективна стратегічна екологічна оцінка сприятиме ухваленню збалансованих рішень, які забезпечать екологічну безпеку, збереження біорізноманіття та відповідність цілям сталого розвитку територіальних громад.

Цілком очевидно, що стале землекористування, наприклад, щодо земель лісогосподарського призначення і стале використання лісових ресурсів пов’язані між собою, оскільки стосуються використання природних ресурсів, які перебувають у нерозривному органічному зв’язку. Отже одночасне комплексне використання природних ресурсів, нерозривно пов’язане із землею, як

основи екосистеми, що здійснюється на рівні сталого природокористування виступає важливим об'єктом планування територіального розвитку, екологічної безпеки та раціонального використання земельних та інших природних ресурсів.

У цьому зв'язку важливого значення набуває підпорядкованість правового режиму земель лісогосподарського призначення правовому режиму лісів, що прозростають на цих землях. В даному випадку у процесі планування актуалізується роль рекреаційно-оздоровчих лісів, які виконують переважно рекреаційні, санітарні, гігієнічні, оздоровчі функції та знаходяться на відповідних землях, що потребують особливої охорони на рівні комплексних планів просторового розвитку.

Ключові слова: просторове планування; містобудівна діяльність; планування територій; землі територіальних громад; стале землекористування; землі лісогосподарського призначення; планування використання земель лісогосподарського призначення; охорона земель лісогосподарського призначення.

Shulga M.V., Ignatenko I.V., Malokhlib O.S. Legal principles of land use planning within territorial communities as the basis of sustainable land use.

In today's conditions, issues related to the ecology and sustainability of natural ecosystems and their components are becoming more relevant. It should be noted that the main driving force affecting the use of land resources is climate change. The demand for land will only grow. At the same time, sustainable (balanced) land use, which is carried out on the basis of sustainable development, equally concerns not only ensuring the protection and maintenance of land potential for future generations, but also providing social and economic opportunities today.

Comprehensive spatial development plans for territorial communities are a strategic tool for ensuring effective management of territories. They must not only meet the current needs of the population, economy and infrastructure, but also form the basis for sustainable land use in the long term. In this context, it is important to integrate the principles of land management, which are based on scientific justification for the distribution of land for specific purposes, taking into account state, public and private interests.

In addition, comprehensive spatial planning of the development of territorial communities in the face of modern environmental challenges requires the integration of strategic environmental assessment as a key tool for ensuring sustainable development. The growth of anthropogenic load, degradation of natural resources and the consequences of military actions require an objective assessment of the state of the environment, analysis of the potential impacts of planning decisions and the search for alternative approaches that minimize the negative impact on ecosystems. Effective strategic environmental assessment will contribute to the adoption of balanced decisions that will ensure environmental safety, biodiversity conservation and compliance with the goals of sustainable development of territorial communities.

It is obvious that sustainable land use, for example, for forestry lands and sustainable use of forest resources are interconnected, since they relate to the use of natural resources that are in an inextricable organic connection. Therefore, the simultaneous integrated use of natural resources, inextricably linked to land, carried out at the level of sustainable nature management, is an important object of planning territorial development, environmental safety, and rational use of land resources.

In this regard, the subordination of the legal regime of forestry lands to the legal regime of forests growing on these lands becomes important. In this case, the role of recreational and health-improving forests, which perform mainly recreational, sanitary, hygienic, health-improving functions and are located on relevant lands that require special protection at the level of comprehensive spatial development plans, is actualized in the planning process.

Key words: spatial planning; urban planning; territorial planning; lands of territorial communities; sustainable land use; forestry lands; planning of forestry land use; protection of forestry lands.

Постановка проблеми. У сучасних умовах реформування земельних відносин в Україні питання планування використання земель у межах територіальних громад набуває особливої значущості. Стале землекористування є ключовим чинником екологічної безпеки, економічного розвитку та соціальної стабільності громад. Як зазначається в науковій літературі, сьогодні постає необхідність забезпечення умов для відтворення продуктивного потенціалу використовуваних земель згідно з вимогами еколого-економічного землекористування [1, с. 157]. Децентралізація

влади в Україні надала органам місцевого самоврядування нові повноваження щодо управління земельними ресурсами, що вимагає ефективного планування та правового регулювання їх використання. Відсутність якісного просторового планування та належної правової бази може призвести до хаотичної забудови, деградації ґрунтів, порушення екологічної рівноваги та конфліктів між різними користувачами земель.

Важливість дослідження цієї теми також зумовлена необхідністю гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами сталого розвитку та просторового планування. Комплексний підхід до планування використання земель сприятиме збереженню природних ресурсів, підвищенню інвестиційної привабливості територій та покращенню якості життя населення.

Отже, розробка правових засад планування використання земель у межах територіальних громад є необхідною умовою для формування ефективної політики землекористування, забезпечення сталого розвитку та захисту навколишнього середовища.

Мета дослідження полягає у визначенні та обґрунтуванні правових засад планування використання земель у межах територіальних громад як основи сталого землекористування. Це включає аналіз нормативно-правової бази, виявлення проблем та розробку пропозицій щодо удосконалення правового регулювання земельних відносин.

Виклад основного матеріалу. Реформа системи місцевого самоврядування та адміністративно-територіальна реформа, мета яких полягає в забезпеченні надання більш широких повноважень органам місцевого самоврядування. В даному випадку йдеться про децентралізацію, яка докорінно змінила адміністративно-територіальний устрій поділ України. Так, Постановою Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 р. № 807-IX [2] ліквідовано 490 районів. Шляхом об'єднання в один район території двох і більше суміжних районів, визначення нового адміністративного центру району утворено 136 районів. Сформовано 1469 територіальних громад замість 11250. У розпорядження новосформованих місцевих органів влади окрім об'єктів нерухомого майна додатково передані мільйони гектарів різних за призначенням земель. Наразі активно проводиться інвентаризація, наприклад, земель лісогосподарського призначення, площа яких поступається лише площі земель сільськогосподарського призначення, та здійснюється державна реєстрація державними та комунальними лісогосподарськими підприємствами, іншими державними і комунальними підприємствами та установами права постійного користування земельними ділянками лісогосподарського призначення, які надані їм у постійне користування до набрання чинності Земельним кодексом України, таке право підтверджується планово-картографічними матеріалами лісовпорядкування. Відповідно до п. 5 Прикінцевих положень Лісового кодексу України цей строк спливає 1 січня 2027 року [3]. Попередній варіант встановлював термін до 1 січня 2025 року. Цілком очевидно, що певна частина земель лісогосподарського призначення державної власності буде передана до комунальної власності (з урахуванням низки причин). Ефективному управлінню набутими землями мають сприяти численні зміни внесені у поточне законодавство. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» від 17.06.2020 р. № 711-IX змінені окремі положення змісту у 27-ми законодавчих актах. Значних змін зазнав і Закон України «Про землеустрій». Цим законом у документації із землеустрою введено поняття «комплексні плани просторового розвитку територій територіальних громад». Закон України «Про землеустрій», зокрема, доповнений статтею 45-1 «Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, генеральний план населеного пункту, детальний план території». Із змісту цієї статті випливає, що комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, генеральний план населеного пункту, детальний план території є одночасно документацією із землеустрою та містобудівною документацією на місцевому рівні. Приймаючи до уваги те, що землеустрій забезпечує наукове обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів, формування раціональної системи землеволодіння і землекористування, створення екологічно сталих агроландшафтів та ін. – розроблені комплексні плани просторового розвитку території громад мають формувати стале, тобто збалансоване землекористування на віддалену перспективу.

Зазначимо, що категорія «стале землекористування» теж зазнала законодавчих змін. Так, стаття 1 Закону України «Про землеустрій» у первісній редакції визначала стале землекористування як форму та відповідні до неї методи використання земель, що забезпечують оптимальні параметри екологічних і соціально-економічних функцій територій. В подальшому в результаті вне-

сення змін до цієї статті в 2015 році сталим (збалансованим) землекористуванням вважається використання земель, що визначається тривалим користуванням земельною ділянкою без зміни її цільового призначення, погіршенням її якісних характеристик та забезпечує оптимальні параметри екологічних і соціально-економічних функцій територій. Отже із наведеного випливає, що поняття «стале землекористування» фактично певною мірою звужено від територіального розуміння до конкретної земельної ділянки.

Зазначимо, що словосполучення «стале землекористування» як різновид сталого природокористування не залишається «одиноким». Так, лісове законодавство України оперує терміном «стале використання лісових ресурсів». Зокрема, ст. 2 Лісового кодексу України, надаючи визначення лісовим відносинам підкреслює, що ці відносини спрямовуються на забезпечення охорони, відтворення та стале використання лісових ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства.

Цілком очевидно, що стале землекористування, наприклад, щодо земель лісогосподарського призначення і стале використання лісових ресурсів пов'язані між собою, оскільки стосуються використання природних ресурсів, які перебувають у нерозривному органічному зв'язку. Розглянемо співіснування названих правових категорій, оскільки в межах тематики, яка досліджується, вони мають важливе значення. Отже стале використання земель лісогосподарського призначення характеризується тим, що воно має бути тривалим. Тривалість використання даних земель забезпечується титулом постійного користування цими землями, що перебувають переважно в державній або комунальній власності. Із змісту ст. 92 ЗК України випливає, що постійним правом користування визнається право володіння і користування землею без встановлення строку. Суб'єктами даного права виступають спеціалізовані державні або комунальні підприємства, інші державні і комунальні підприємства, установи та організації, у яких створено спеціальні підрозділи, для ведення лісового господарства. Отже в основну сталого користування землями лісогосподарського призначення покладено постійне користування цими землями.

Коли йдеться про постійне користування лісами, то відповідно до ст. 17 Лісового кодексу України у постійне користування ліси на землях державної або комунальної власності для ведення лісового господарства без встановлення строку надаються відповідним суб'єктам. Тобто і в цьому випадку визначальним фактором сталого лісокористування виступає тривале користування даним об'єктом природи. Додатково можна підкреслити, що, за висновками лісівників, середній вік лісів становить понад 55 років.

Друга риса сталого землекористування стосується недопущення зміни цільового призначення земельної ділянки. Чинне земельне законодавство обмежує можливості зміни цільового призначення земель лісогосподарського призначення. Так, ст. 20 ЗК України ускладнює зміну цільового призначення даних земель: по-перше, зміна цільового призначення земельних ділянок лісогосподарського призначення, якщо земельні ділянки виводяться із складу даної категорії, здійснюється за погодженням з Кабінетом Міністрів України; по-друге, закон допускає зміну цільового призначення земельних лісових ділянок лише за умови попереднього відшкодування втрат лісогосподарського виробництва. Обмеження зміни цільового призначення земельних лісових ділянок передбачають і приписи, зосереджені в главі 11 Лісового кодексу України.

Третя риса сталого землекористування не допускає погіршення її якісних характеристик. В контексті збереження якісного стану земель лісогосподарського призначення важливого значення набувають запобіжні, превентивні охоронні заходи. Їхня реалізація здійснюється відповідно до вимог Закону України «Про охорону земель».

Насамкінець стале землекористування вимагає забезпечення оптимальних параметрів екологічних і соціально-економічних функцій територій. Зазначимо, що оптимальні показники екологічних та соціально-економічних функцій територій – це такі показники, за яких ці функції впливають на клімат, ґрунти, водні ресурси, довкілля в цілому, а також забезпечують рекреаційну, сільськогосподарську, інфраструктурну, природоохоронну та культурну функції територій. Отже все вище наведене свідчить, що одночасне комплексне використання природних ресурсів, нерозривно пов'язане із землею, яке здійснюється на рівні сталого природокористування виступає важливим об'єктом планування територіального розвитку, екологічної безпеки та раціонального використання земельних ресурсів

Оскільки йдеться про планування просторового розвитку території в межах територіальних громад, звернемо увагу на те, що згідно ст. 1 Закону України «Про регулювання містобудівної

діяльності» територією вважається частина земної поверхні з повітряним простором та розташованими під нею надрами у визначених межах (кордонах), що має певне географічне положення, природні та створені в результаті діяльності людей умови та ресурси. Отже територія, не будучи об'єктом права власності, може виступати комплексним об'єктом просторового планування. Таке планування стосується як використання та охорони земель в межах території об'єднаної громади, так і розвитку відповідної території.

Визначення поняття «комплексний план просторового розвитку території територіальних громад» наведене в Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності», згідно зі ст. 1 якого «комплексний план просторового розвитку території територіальної громади – одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та документація із землеустрою, що визначає планувальну організацію, функціональне призначення території, основні принципи і напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту, охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екомережі, охорони і збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння території» [4].

Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади можна розглядати як одну з форм регулювання земельних відносин спрямованих на недопущення неналежного використання земельних ділянок, в тому числі їх забудови, порушення встановлених містобудівних норм і правил, здатних здійснити негативний вплив на навколишнє природне середовище і здоров'я людей. Законодавче закріплення необхідності розробки такого плану спрямовано на визначення призначення території із сукупності соціальних, економічних, екологічних та інших факторів з метою забезпечення сталого розвитку територій, розвитку інженерної, транспортної та соціальної інфраструктури, забезпечення інтересів громади. Саме громада визначатиме функціональне планування всіх своїх територій, установлювати режим їх забудови [5, с. 133].

Територіальна громада зацікавлена в тому, щоб використання земель під забудову було раціональним та ефективним і здійснювалося відповідно до містобудівної та землевпорядної документації. Вона не байдужа до забезпечення належної охорони цих земель, наприклад, від самовільного захоплення чи використання відповідних земельних ділянок, самочинного будівництва, тощо [6, с. 50].

Розроблення комплексного плану території територіальної громади, генерального плану населеного пункту, детального плану території відповідно до ст. 20 Закону України «Про землеустрій» покладено на землевпорядні організації. При цьому названий закон підкреслює, що землеустрій проводиться в обов'язковому порядку на землях усіх категорій незалежно від форми власності. А заходи, передбачені затвердженою в установленому порядку документацією із землеустрою, є обов'язковими для виконання органами державної влади та органами місцевого самоврядування, власниками землі, землекористувачами, у тому числі орендарями.

Запровадження в систему управління земельними ресурсами та землекористуванням в широкому розумінні комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад практично зумовлює перехід від планування, яке було орієнтоване на окремий сектор, до планування стратегічного. Сутність останнього планування полягає в тому, що воно орієнтоване і спрямоване на забезпечення розвитку землекористування відповідних територій з використанням підходів ландшафтного територіально-просторового розвитку. В кінцевому рахунку такий перехід створює реальні можливості для соціальної інтеграції, підвищення прозорості та інновацій в зазначеній сфері. Фактично йдеться про перехід управління із використанням просторової інформації по земельній ділянці до інформації інфраструктури геопросторових даних.

Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» зумовило появу низки законодавчих нововведень в тому числі і до Закону України «Про землеустрій», зокрема, в частині щодо визначення плану зонування як сукупності земельних ділянок у межах населених пунктів, на які не затверджений детальний план території. Натомість серед новел Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» самостійного значення набуває словосполучення «план зонування території (зонінг)», яке означає документацію, що є складовою комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади або генерального плану населеного пункту і визначає умови та обмеження використання території у межах визначених функціональних зон. План зонування території встанов-

лює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтної організації.

Цілком очевидно, що категорія «зонування земель» і «зонування територій» не є тотожними. У спеціальній літературі обґрунтовують сутність зонування земель як землевпорядний процес щодо формування правового режиму та землевпорядного регламенту землекористування [7, с. 42]. Представник землевпорядної науки Третяк А.М. приходить до висновку, що зонування земель за їх категоріями та типами землекористування являє собою землевпорядно-правові дії щодо визначення меж (зон) земель за їх категоріями та типами (підтипами) землекористування (видами використання) з урахуванням еколого-економічної придатності земель та формуванням правового режиму землекористування в зонах [8, с. 521].

Як відомо, раніше розроблення того чи іншого виду документації із землеустрою, будучи одним із заходів землеустрою, має на меті забезпечення раціонального використання та охорони земель, створення сприятливого екологічного середовища та поліпшення природних ландшафтів. Тож наявність чітко визначених критеріїв (вимог) до розроблення певного виду документації із землеустрою виступало запорукою здійснення землеустрою на місцевому рівні [9]. У ході сучасної земельної реформи центральною ланкою вдосконалення землеустрою стало підвищення якості та оновлення методів землевпорядного проектування. Воно все більше набуває агроекологічної спрямованості [10, с. 30].

Із змісту визначення комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади (ст. 1 Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності») випливає, що в Україні надана перевага містобудівному плануванню по відношенню до землевпорядного. Останнє за своєю сутністю базується на ландшафтному та ресурсному підході і фактично вирішує більшість безпекових проблем, які виникають у процесі життєдіяльності людей. У зв'язку з викладеним слід звернути увагу на наступне.

В умовах сьогодення актуалізуються питання, які стосуються екології і стійкості природних екосистем та їх компонентів. Зазначимо, що основною рушійною силою (поштовхом), яка впливає на використання земельних ресурсів, виступає зміна клімату. Попит на земельні ділянки буде тільки зростати. При цьому стале (збалансоване) землекористування, яке здійснюється на засадах сталого розвитку, рівною мірою стосується не тільки забезпечення захисту і підтримання потенціалу земель для майбутніх поколінь, а і надання соціальних та економічних можливостей сьогодні. Отже дотримання балансу залишиться постійним завданням для XXI століття.

Комплексне просторове планування розвитку територіальних громад, яке в ЄС діє 20 років, на перший план висуває питання, яке стосується стратегічної екологічної оцінки комплексного плану. Відомо, що процеси забруднення повітря, деградація ґрунтів, виснаження й забруднення підземних і поверхневих вод, втрати ландшафтного та біологічного різноманіття тільки прискорюються. Окрім того, слід враховувати і наслідки широкомасштабної агресії росії, в результаті якої суттєвої шкоди завданої довкіллю, природним ресурсам, постраждали екосистеми, поширеною стала трансформація рельєфу, деградація ландшафтів та інші негативні процеси. Отже за таких умов ключовим фактором для стратегічної екологічної оцінки виступає збір інформації та отримання об'єктивних висновків про стан та можливі зміни довкілля в межах території конкретної громади, оцінка потенційних впливів планувальних рішень, які запропоновані розробником, пошук альтернативних рішень, які б сприяли зниженню антропогенного впливу та запобігання конфліктів у сфері природокористування, які б забезпечили відповідність цілям сталого розвитку.

Висновок. Комплексні плани просторового розвитку територіальних громад є стратегічним інструментом для забезпечення ефективного управління територіями. Вони повинні не лише відповідати поточним потребам населення, економіки та інфраструктури, а й формувати підґрунтя для сталого землекористування у довгостроковій перспективі. У цьому контексті важливим є інтегрування принципів землеустрою, що базуються на науковому обґрунтуванні розподілу земель за цільовим призначенням із урахуванням державних, громадських та приватних інтересів.

Крім того, комплексне просторове планування розвитку територіальних громад в умовах сучасних екологічних викликів потребує інтеграції стратегічної екологічної оцінки як ключового інструмента для забезпечення сталого розвитку. Зростання антропогенного навантаження, деградація природних ресурсів та наслідки військових дій вимагають об'єктивної оцінки стану довкілля, аналізу потенційних впливів планувальних рішень і пошуку альтернативних підходів, що мінімізують негативний вплив на екосистеми. Ефективна стратегічна екологічна оцінка сприятиме

ухваленню збалансованих рішень, які забезпечать екологічну безпеку, збереження біорізноманіття та відповідність цілям сталого розвитку територіальних громад.

У підсумку, комплексне просторове планування має ґрунтуватися на системному підході, що забезпечує збалансованість між економічними потребами, екологічною безпекою та соціальним добробутом населення. Це дозволяє формувати просторову політику, орієнтовану на сталий розвиток територіальних громад, що відповідатиме викликам сьогодення та майбутнього.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Федчишин Д.В. Реалізація та захист земельних прав в Україні: проблеми теорії та практики: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика». 2020. 418 с.
2. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17 липня 2020 р. № 807-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text.
3. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. № 3852-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text.
4. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text.
5. Ігнатенко І.В. Просторове планування як інструмент управління територіальним розвитком громади: правові аспекти. *Право і суспільство.* 2022. № 3. С. 130–135.
6. Федчишин Д.В. Правове забезпечення використання та охорони земель громадської забудови: моногр. Харків: Вид-во «Фінарт», 2015. 248 с.
7. Третяк А.М., Третяк В.М., Дорош О.С. Концептуальні основи зонування земель для управління земельними ресурсами за межами населених пунктів. *Землевпорядний вісник.* 2008. № 4. С. 40–45.
8. Третяк А.М. Землеустрій в Україні: теорія, методологія. Херсон:ОЛДІ-ПЛЮС. 2013.
9. Шульга М.В., Ігнатенко І.В. Організаційно-правове забезпечення управління землями у межах населених пунктів. *Часопис Національного університету «Острозька академія».* Серія «Право». 2016. № 2 (14). URL: http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16smvmnp.pdf.
10. Ігнатенко І.В. Правові питання забезпечення землеустрою як напрямку удосконалення сільськогосподарського землекористування. *Правова позиція.* 2022. № 1 (34). С. 28–32.

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

УДК 342.9:004
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.39

ІТ-ПРАВО В УКРАЇНІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ РОЗВИТКУ

Аніщук В.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри права
факультету бізнесу та права
Луцького національного технічного університету
ORCID: 0000-0002-9854-4932
e-mail: viktoriya.anishchuk@ukr.net

Зицик С.Г.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри права
факультету бізнесу та права
Луцького національного технічного університету
ORCID: 0000-0001-5187-3926
e-mail: sergeyzytcyk@gmail.com

Аніщук В.В., Зицик С.Г. ІТ-право в Україні: історико-правовий аналіз розвитку.
На сучасному етапі переходу нашого суспільства до нового етапу процес взаємодії держави з громадянами дедалі більше відбувається з участю інформаційних технологій. Від їхнього функціонування та розвитку залежать стабільність багатьох суспільних відносин у державі та створення передумов для сталого зростання економіки. Разом з тим, рівень технологічного розвитку визначає не лише економічний потенціал країни та якість життя її громадян, а й роль і місце держави у глобальному суспільстві, масштаби та перспективи її економічної та політичної інтеграції з усім світом. В Україні, одночасно з наявністю значного потенціалу щодо впровадження сучасних технологій у всі сфери життєдіяльності країни й значного суспільного запиту на таке впровадження, стан розбудови інформаційного суспільства та сфери ІТ, порівняно із світовими тенденціями, є ще недостатнім і не відповідає стратегічним цілям розвитку країни. Недостатнім є розвиток нормативно-правової бази інформаційної сфери, на що звертають увагу багато експертів, та дослідників цього питання. Реформа законодавства в ІТ-сфері назріла вже давно. У статті аналізується розвиток інформаційного права на законодавчому рівні в історичному контексті, визначаються проблемні питання та перспективи розвитку. Наведені основні етапи реформ законодавства в ІТ-сфері. Також досліджено прогресивні кроки у створенні ефективної нормативної бази у сфері цифрових технологій та національної системи кібербезпеки, які зробила Україна за останній час. Наразі в Україні існує низка законів, які регулюють ІТ-сферу, включаючи питання захисту персональних даних, електронного документообігу, інтелектуальної власності, кібербезпеки тощо. Серед них закони України: «Про захист персональних даних», «Про електронну комерцію», «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги», «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», «Про хмарні послуги» тощо. Україна потребує подальшого розвитку ІТ-сфери і неодмінно має продовжувати рух по даному вектору, вдосконалюючи наші власні системи та піднімаючись на світових позиціях.

Ключові слова: законодавство, інформаційне право, інформаційні технології, кібербезпека, цифрофізація.

Anishchuk V.V., Zytsyk S.H. IT-law in Ukraine: historical and legal analysis of development.

At the current stage of the transition of our society to a new stage, the process of interaction between the state and citizens is increasingly taking place with the participation of information technologies. The stability of many social relations in the state and the creation of prerequisites for sustainable economic growth depend on their functioning and development. At the same time, the level of technological development determines not only the economic potential of the country and the quality of life of its citizens, but also the role and place of the state in global society, the scope and prospects of its economic and political integration with the whole world. In Ukraine, at the same time as there is significant potential for the implementation of modern technologies in all areas of the country's life and significant public demand for such implementation, the state of development of the information society and the IT sphere, compared to world trends, is still insufficient and does not meet the strategic goals of the country's development. The development of the normative and legal framework of the information sphere is insufficient, which many experts and researchers of this issue pay attention to. Legislation reform in the IT sphere is long overdue. The article analyzes the development of information law at the legislative level in the historical context, problematic issues and prospects for development are determined. The main stages of legislative reforms in the IT sphere are given. The progressive steps in the creation of an effective regulatory framework in the field of digital technologies and the national cyber security system, which Ukraine has made recently, have also been studied. Today, Ukraine has a number of laws that regulate the IT sphere, including issues of personal data protection, electronic document management, intellectual property, cyber security, etc. Among them are the laws of Ukraine: «On the protection of personal data», «On electronic commerce», «On electronic identification and electronic trust services», «On the basic principles of ensuring cyber security of Ukraine», «On cloud services», etc. Ukraine needs further development of the IT sphere and must continue to move in this direction, improving our own systems and rising in global positions.

Key words: legislation, information law, information technologies, cyber security, digitization.

Постановка проблеми. З того моменту, як стався сплеск технологічних досягнень, ми все більше поринаємо у світ технологій. Вони стають невід'ємною частиною нашого життя, даючи можливість для розвитку здібностей, покращення знань та розширення кола інтересів. На сучасному етапі переходу нашого суспільства до нового етапу процес взаємодії держави з громадянами дедалі більше відбувається з участю інформаційних технологій. Від їхнього функціонування та розвитку залежать стабільність багатьох суспільних відносин у державі та створення передумов для сталого зростання економіки.

Разом з тим, рівень технологічного розвитку визначає не лише економічний потенціал країни та якість життя її громадян, а й роль і місце держави у глобальному суспільстві, масштаби та перспективи її економічної та політичної інтеграції з усім світом. Про таку високу інтегральну оцінку використання новітніх комп'ютерних технологій говорять програми розвитку багатьох країн, зокрема стратегія соціально-економічного розвитку Європейського Союзу «Європа 2020: стратегія розумного, сталого та всеохоплюючого зростання», «Горизонт 2020» – нової Рамкової програми ЄС із досліджень та інновацій, де закладені принципи інноваційної конкуренто-спроможності та економіки знань, реалізація завдань, пов'язаних з глобалізацією, зростаючою потребою раціонального використання ресурсів [10, с. 140]. Для досягнення сформульованих цілей Стратегією «Європа 2020» передбачено низку пріоритетних як для ЄС, так й держав-учасниць напрямів діяльності, серед яких центральне місце посідає створення інноваційного союзу [11, с. 256].

Стан опрацювання проблематики. У сучасній правовій науці зростає кількість зарубіжних і вітчизняних досліджень, присвячених праву інформаційних технологій, або ІТ-праву. Необхідно зазначити, що окремі аспекти інформаційного права були предметом вивчення таких зарубіжних і вітчизняних науковців, як: О. Баранов, Т. Бачинський, В. Брижко, Г. Виноградова, Р. Еннан, І. Жиляєв, А. Карцхія, Б. Кормич, В. Кравчук, О. Марценюк, К. Пестова, О. Селезньова, А. Семенченко, О. Сімсон, Є. Харитонов, О. Харитонова, Б. Шахназаров, О. Яворська та інші.

Мета статті полягає в аналізі процесу становлення і розвитку права інформаційних технологій, або ІТ-права, з'ясування проблемних питань та перспектив розвитку.

Виклад основного матеріалу. В Україні, одночасно з наявністю значного потенціалу щодо впровадження сучасних технологій у всі сфери життєдіяльності країни й значного суспільного запиту на таке впровадження, стан розбудови інформаційного суспільства та сфери ІТ, порівняно із світовими тенденціями, є ще недостатнім і не відповідає стратегічним цілям розвитку країни.

Перш за все, недостатнім є розвиток нормативно-правової бази інформаційної сфери, на що звертають увагу багато експертів, та дослідників цього питання. Реформа законодавства в ІТ-сфері назріла вже давно. До 2022 року у цій сфері діяв Закон України «Про телекомунікації», прийнятий у 2003 р. Зважаючи на розвиток відносин у вказаній сфері, визначені у цьому Законі засади діяльності державних органів і суб'єктів ринку телекомунікацій були застарілими та не відповідали вимогам часу та євроінтеграційним процесам в Україні. Це стосується як правил ведення бізнесу, так і принципів державного управління у сфері ІТ, стандартів, за якими працює галузь, і багатьох інших моментів, що вимагають сучасних підходів [5]. Вказаний закон втратив чинність на підставі Закону України «Про електронні комунікації» від 16 грудня 2020 року, який набрав чинності 1 січня 2022 [4].

Однак, слід зазначити, що, незважаючи на відсутність відповідного законодавства, у 2016 р. українська ІТ-галузь була однією з двох сфер економіки, що продемонстрували зростання на тлі загальної стагнації. Це, безсумнівно, свідчило про значний потенціал, який є в українських ІТ.

Так, за індексами мережевої готовності у 2015 р. Україна посіла 71 місце зі 143 країн світу, розвитку Інтернет у 2014 р. – 46 з 86 країн світу, проникнення Інтернет за 2014 р. – 95 з 191 країни, розвитку електронного уряду у 2014 р. – 87 серед 193 країн-членів ООН. За результатами дослідження експерти віднесли Україну до країн з високим рівнем розвитку електронного уряду. Проте, за рівнем розвитку інформаційних технологій та комунікацій Україна поступалася практично всім країнам колишнього радянського табору. Так, Білорусь у 2016 р. зайняла 31 місце у світовому Рейтингу розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, піднявшись на п'ять позицій порівняно з 2015 р., Казахстан займав у списку – 52 місце, Азербайджан – 55, Молдова – 68, Вірменія – 71, Грузія – 72 і Україна – 76. Узбекистан виявився на 110 позиції і Киргизстан – на 113. При цьому в рейтингу є країни, яким вдалося за рік показати вражаючу динаміку і піднятися на 20 позицій в цьому списку [9].

З огляду на необхідність створення законодавчої бази для розбудови сучасної інфраструктури інформаційного суспільства, яка б відповідала потребам функціонування та розвитку ринку електронних комунікацій, до Верховної Ради, у 2017 році, було подано так званий «пакет Данченко» (за прізвищем голови Комітету ВР з питань інформатизації та зв'язку та головного ініціатора законодавчих змін О. Данченка). Пакет містить чотири взаємозалежні та взаємодоповнюючі нормативні акти, які стосуються врегулювання питань щодо доступу до інфраструктури, розвитку електронних довірчих послуг, можливості для органів державної влади користуватися «хмарними» технологіями, а також регулювання та функціонування ринку електронних комунікацій загалом [8]. Таким чином, до «пакету Данченко» увійшли наступні законопроекти: «Про доступ до інфраструктури», «Про електронні довірчі послуги», «Про електронні комунікації» та «Про хмарні технології».

Проте, не зважаючи на гостру потребу у проведенні довгоочікуваних і вкрай необхідних реформ в українській телекомунікаційній галузі, 7 лютого 2017 р. народні депутати змогли проголосувати лише за один з чотирьох запланованих до розгляду інноваційних ІТ-законопроектів – Про доступ до інфраструктури об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики для розвитку телекомунікаційних мереж», який передбачає створення рівних умов діяльності для всіх учасників ринку телекомунікаційних технологій. Законопроект «Про хмарні технології» давав змогу міністерствам, відомствам і державним структурам використовувати хмарні технології для зберігання інформації, яка не містить державну таємницю, з метою підвищення ефективності обміну даними. Але цей законопроект навіть не був винесений на голосування. Інший законопроект із «пакета Данченко», який так і не дійшов до голосування – «Про електронні комунікації», був прийнятий тільки у грудні 2020 року, про що йшлося вище.

З реформ законодавства, які стосувалися ІТ-сфери, можна вважати кібербезпеку, необхідність створення якої відбулася після подій 2014 року. Інформаційна війна, яка відбувається між Росією і Україною, включає не тільки воєнні дії та інформаційно-психологічні операції, а також проведення кібернетичних атак. Виклик та загрози національній безпеці України в кібернетичному просторі призвели до створення Стратегії кібербезпеки України від 15 березня 2016 року [7]. Стратегія стала важливим кроком на шляху розбудови системи кібербезпеки України та являла собою програму дій, за якою мають слідувати державні органи. До стратегії було створено Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 440-р «Про затвердження плану заходів

на 2016 рік з реалізації Стратегії кібербезпеки України», в якій описано заходи, які покладені на органи виконавчої влади та деяких військових формувань.

Правову основу кібернетичної безпеки України становлять Конституція України, закони України «Про національну безпеку України» [3], «Про інформацію» [2], «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» [1] та інші закони, Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність 2001 року, інші міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконання законів інші нормативно-правові акти.

Кіберпростір на сьогоднішній день відіграє велику роль у забезпеченні інформаційної безпеки людини, суспільства, держави. Проте, в країні потрібно підвищити обізнаність населення щодо кіберзагроз, збільшити кількість кваліфікованих спеціалістів у цій сфері. Правове реагування на проблеми посилення комп'ютерної злочинності є надзвичайно важливим. Чітке окреслення термінів дасть змогу вдосконалити нормативно-правове регулювання діяльності правоохоронних органів, органів виконавчої влади та військових формувань. І тому, представляється досить важливим розширити правову і законодавчу базу у сфері боротьби з комп'ютерними злочинами.

На якісно новому рівні щодо ІТ-сфери, а точніше діджиталізації, заговорили на державному рівні у 2019 році після обрання нового Президента України та оновлення складу парламенту за результатами виборів. За словами екс-прем'єр-міністра України Олексія Гончарука, передбачалася розробка плану тотальної цифровізації країни. У вересні 2019 року в Україні було створено Міністерство цифрової трансформації, або Мінцифри шляхом перетворення Державного агентства з питань електронного управління України [12, с. 749]. 18 вересня 2019 року Кабінет Міністрів України своєю ухвалою затвердив положення про Міністерство цифрової трансформації [6]. Відповідно до зазначеного положення основними завданнями Мінцифри є формування та реалізація державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного управління та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства; у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронних довірчих послуг електронної ідентифікації та інвестицій у ІТ-індустрію; у сфері розвитку ІТ-індустрії.

Для реалізації поставлених завдань Мінцифри почало активно діяти. Було запущено проект «Цифрова держава», в рамках якого було створено онлайн-сервіс «Дія», що поєднує в собі мобільний додаток та портал надання державних послуг. З 6 лютого 2020 року запущено мобільний додаток Дія, де сьогодні є цифрові паспорт, закордонний паспорт, права водія, цифрове свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу, поліс страхування на авто, податковий номер тощо. Спектр документі та послуг, які містяться у порталі Дія постійно розширюється.

Формування ІТ-права та цифрової економіки потребує адекватного правового регулювання, важливою частиною якого є не лише визначення понять, що характеризують її (суб'єкти, об'єкти, засоби, зв'язки тощо), а й своєчасне ухвалення відповідних правових норм. В Україні існує низка законів, які регулюють ІТ-сферу, включаючи питання захисту персональних даних, електронного документообігу, інтелектуальної власності, кібербезпеки тощо. Серед них закони України: «Про захист персональних даних», «Про електронну комерцію», «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги», «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», «Про хмарні послуги» тощо.

Висновок. Таким чином, за останній час Україна зробила прогресивні кроки у створенні ефективної нормативної бази у сфері цифрових технологій та національної системи кібербезпеки, були прийняті закони, що покращують правове регулювання ІТ. Використання мережі Інтернет та новітніх ІТ технологій у діяльності суб'єктів політики є необхідною умовою модернізації та вдосконалення самої політичної системи. Це демонструє досвід багатьох країн, як ЄС, так і світу в цілому. ІТ, як нове інформаційно-комунікаційне середовище, надає нові можливості у різних сферах, надає різноманітні канали взаємодії з нашим суспільством, налагоджує взаємодії держави, бізнесу та громадян, також ця сфера показує розвиток держави та її позицію на світовій арені. Тож, підводячи підсумки варто зазначити, що Україна потребує розвитку даної сфери і неодмінно має продовжувати рух по даному вектору, вдосконалюючи наші власні системи та піднімаючись на світових позиціях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» від 5 липня 1994 року № 80/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1994, № 31, ст. 286.
2. Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 1992, № 48, ст. 650.
3. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР),* 2018, № 31, ст. 241/
4. Закон України «Про електронні комунікації» від 16.12.2020 року № 1089-IX. *Відомості Верховної Ради України,* 2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15#Text.
5. Закон України «Про телекомунікації» від 18.11.2003 року № 1280-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 12. Ст. 155.
6. Положення про Міністерство цифрової трансформації України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF.
7. Стратегія кібербезпеки України, затверджена Указом Президента України від 15 березня 2016 року № 96/2016. URL: https://www.president.gov.ua/documents/962016-19836.
8. Данченко О. Як Україна планує переходити від сировинної економіки до цифрової – Вебсайт «Апостроф». URL: https://apostrophe.ua/ua/article/business/telecom/2017-02-06/it-den-v-parlamente-ili-shag-v-zavtrashniy-den/10060.
9. Сайт інформаційного агентства «Центр новин». URL: http://centernews.com.ua.
10. Юринець З.В. Формування інноваційних стратегій: теорія, методологія, практика: монографія. Львів: СПОЛОМ, 2016. 412 с.
11. Guiltinan J.P. Marketing management : strategies and programs / Joseph P. Guiltinan, Gordon W. Paul, Thomas Madden. 6th ed. The McGraw-Hill Companies Inc., 2010. 463 p.
12. Modern Challenges in the Field of Legal Regulation of the Digital Economy / Anishchuk V.V., Lenher Ya.I., Tereshchuk G.A. / 2nd International Scientific and Practical Conference “Modern Management Trends and the Digital Economy: from Regional Development to Global Economic Growth” (MTDE 2020), Volume 138, 2020, p. 747–751.

УДК 347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.40

ГАРМОНІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО АДМІНІСТРУВАННЯ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ З ПРАВОМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Атаманчук Н.І.,
доктор юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник
відділу дослідження проблем правотворчості
та адаптації законодавства України до права ЄС
Інституту правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії наук України
ORCID: 0000-0002-3893-084X
e-mail: noicim@ukr.net

Атаманчук Н.І. Гармонізація законодавства України щодо адміністрування митних платежів з правом Європейського Союзу.

Статтю присвячено вивченню особливостей гармонізації законодавства України щодо адміністрування митних платежів з правом Європейського Союзу (далі – ЄС). Установлено, що перед Україною як державою, що уклала з ЄС Угоду про асоціацію, а також отримала статус кандидата на членство в ЄС, стоїть завдання якнайшвидшої гармонізації національного законодавства з правом ЄС. Особливого значення у цьому контексті набувають норми щодо адміністрування митних платежів та приведення їх у відповідність до Митного кодексу ЄС та інших регламентів ЄС. У статті обґрунтовано необхідність подальшого удосконалення податкового та митного законодавства, внесення змін до чинного законодавства України. Здійснено аналіз чинних нормативно-правових актів в митній сфері, а також доктринальних розробок науковців щодо гармонізації законодавства України з правом ЄС. Доведені різні підходи у вирішенні актуальних проблем адміністрування митними платежами в сучасних умовах євроінтеграції. Автором проаналізовано положення Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС, Бюджетної декларації на 2025-2027 роки, Національної стратегії доходів до 2030 року, Довгострокового національного стратегічного плану цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації Державної митної служби України, Закону України «Про внесення змін до МК України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу» № 3926-IX та закріплені ними напрямами гармонізації митного законодавства України до законодавства ЄС. Автором констатовано недостатню практичну реалізацію запроваджених в Україні європейських практик у сфері митного контролю та митних процедур в умовах воєнного стану, незавершеність гармонізації національного законодавства України до митного законодавства ЄС, що уповільнює євроінтеграцію та приєднання до ЄС. У статті розглянуто сучасні проблеми адміністрування митних платежів в Україні та наголошено на необхідності подальшого реформування митного законодавства України в умовах євроінтеграційних процесів, що відбуваються в державі.

Ключові слова: гармонізація, митне законодавство, податкове законодавство, митна політика, право Європейського Союзу, митні платежі, адміністрування митних платежів, митні органи.

Atamanchuk N.I. Harmonization of the legislation of Ukraine regarding the administration of customs payments with the law of the European Union.

The article is devoted to the study of the features of harmonization of Ukrainian legislation on customs administration with European Union law (hereinafter referred to as the EU). It is established that Ukraine, as a state that has concluded an Association Agreement with the EU and has also received the status of a candidate for EU membership, faces the task of harmonizing its national legislation with EU law as soon as possible. Of particular importance in this context are the norms of customs administration

and their coordination with the EU Customs Code and other EU regulatory acts. The article substantiates the need for further improvement of tax and customs legislation, amendments to the current legislation of Ukraine. An analysis of current regulatory legal acts in the customs sphere, as well as doctrinal developments of scientists on the harmonization of Ukrainian legislation with EU law, is carried out. Various approaches to solving urgent problems of customs administration in the modern conditions of European integration are presented. The author analyzed the provisions of the National Program for Adapting Ukrainian Legislation to EU Legislation, the Budget Declaration for 2025-2027, the National Revenue Strategy until 2030, the Long-Term National Strategic Plan for Digital Development, Digital Transformation and Digitalization of the State Customs Service of Ukraine, the Law of Ukraine "On Amendments to the Civil Code of Ukraine Regarding the Implementation of Certain Provisions of the Customs Code of the European Union" No. 3926-IX and the directions for harmonizing Ukrainian customs legislation with EU legislation enshrined in them. The author noted the insufficient practical implementation of European practices introduced in Ukraine in the field of customs control and customs procedures under martial law, the incomplete harmonization of Ukrainian national legislation with EU customs legislation, which hinders European integration and accession to the EU. The article examines current problems of customs payment administration in Ukraine and emphasizes the need for further reform of Ukrainian customs legislation in the context of European integration processes taking place in the country.

Key words: harmonization, customs legislation, tax legislation, customs policy, European Union law, customs payments, customs payments administration, customs authorities.

Постановка проблеми. Євроінтеграційний шлях нашої держави зумовив чимало завдань, пов'язаних із виконанням зобов'язань України відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода) [1]. Ключовим завданням залишається гармонізація вітчизняного митного законодавства із нормами Європейського Союзу (далі – ЄС). Зокрема, Додаток XV до Угоди стосується зближення митного законодавства України та законодавства ЄС, постатейної імплементації Митного кодексу та інших регламентів ЄС. Для впровадження цього процесу було затверджено Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до європейського законодавства, яка деталізувала механізми гармонізації законів України з acquis ЄС. На сучасному етапі така програма адаптації законодавства України до сфери митного законодавства ЄС визначає пріоритетні напрями та вимагає поступового узгодження митного законодавства з нормами і стандартами ЄС. За таких умов виникає необхідність вивчення стратегічних планів, цілей економічного, політичного та правового розвитку європейського суспільства, а також запозичення прогресивного досвіду, який має стати основним орієнтиром розроблення стратегії митного розвитку України.

Науковці констатують, що процес гармонізації митного законодавства України набуває все більшої актуальності, адже виконання міжнародних зобов'язань, узятих на себе нашою державою, передусім залежить від стану процесів гармонізації [2, с. 446].

Варто зазначити, що на сьогодні, в Україні триває масштабний процес внутрішнього оцінювання стану наближення українського законодавства до законодавства ЄС (селф-скринінг). Саме тому, з метою забезпечення підготовки України до переговорів про вступ до ЄС Кабінетом Міністрів України 28 лютого 2023 року затверджено Порядок проведення первинної оцінки стану імплементації актів права ЄС (acquis ЄС) [3].

Національний інститут стратегічних досліджень [4] зауважує, що Єврокомісія відзначила значний прогрес України за переговорними розділами «Митний союз» та «Оподаткування». Зокрема, Європейська комісія 30 жовтня 2024 р. оприлюднила Звіт у межах Пакета розширення ЄС, який містить оцінки Єврокомісії щодо прогресу, досягнутого країнами-кандидатами та потенційними кандидатами на вступ до ЄС. У рамках Пакета розширення ЄС представлено Звіт про річний стан підготовки та прогрес України щодо політичних та економічних критеріїв вступу до ЄС, що містить оцінку наближення національного законодавства до права ЄС відповідно до всіх переговорних розділів.

За умови виконання Україною всіх вимог Європейська комісія прогнозує розпочати перемовини за кластерами вже 2025 р. Фундаментальний кластер «Основи процесу вступу в ЄС» з Україною заплановано відкрити у квітні – травні 2025 р. за процедурою, яка визначає 35 переговорних

розділів-глав, і за якими Єврокомісія проводить офіційний скринінг відповідності законодавства України праву ЄС [5].

Слушним є твердження Н. Тополенко та Д. Субіної, що у зв'язку зі стрімким розвитком інтеграційних процесів та внаслідок глобалізації законодавства щодо державної митної справи адміністрування митних платежів набуло нових рис. Нині проводиться велика робота, спрямована на модифікацію законодавства з питань адміністрування митних платежів [6, с. 1368].

Саме тому **метою даного дослідження** є аналіз нормативно-правових актів, а також доктринальних розробок науковців щодо гармонізації законодавства України про адміністрування митних платежів з правом ЄС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання гармонізації національного законодавства до норм ЄС в митній справі досліджували у своїх працях такі науковці як: М. Адамів, І. Коць [7]; Л. Батанова [8]; Т. Бороденко [9]; Т. Бороденко, М. Гапонюк, А. Савченко [10]; О. Бригінець, А. Марценюк [11]; Т. Войченко [12]; І. Гуцул, В. Титор, І. Кекіш [13]; І. Гуцул [14]; С. Денисенко, В. Дудченко [15]; Л. Дорофеєва, Т. Корнева [16]; В. Захожай, Н. Рудик, Н. Сивульська [17]; І. Квеліашвілі, Т. Тоцька [18]; К. Корощенко, А. Стеблянко, В. Дудченко [1]; Ю. Оніщик [19]; С. Перепьолкін [20]; М. Пипяк, Ю. Кокарча [21]; Л. Прокіпчук [22]; В. Петросян [23]; Н. Тополенко, Д. Субіна [2]; М. Разумей, Д. Кухтін [24]; Б. Шонія [25] та інші. Не зменшуючи вагомості наукових напрацювань учених, зауважимо, що окремі питання гармонізації митного законодавства України з правом ЄС щодо адміністрування митних платежів потребують подальшого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Загальнодержавною програмою адаптації законодавства України до законодавства ЄС, затвердженою Законом України від 18 березня 2004 року № 1629-IV [26] було визначено механізм досягнення Україною відповідності правової системи України acquis communautaire з урахуванням критеріїв, що висуваються ЄС до держав, які мають вступити до нього. Вказаним Законом було створено нормативну базу для початку процесу гармонізації українського законодавства з законодавством ЄС. Відповідно до цього закону, процес адаптації включає приведення законів та інших нормативно-правових актів України у відповідність із acquis communautaire. А метою цього процесу визначено досягнення сумісності правової системи України з правовими стандартами ЄС, враховуючи вимоги, які висуваються до країн-кандидатів. Гармонізація законодавства України з законодавством ЄС є ключовим елементом процесу інтеграції України до ЄС, що є пріоритетом зовнішньої політики країни [26].

Відповідно до Бюджетної декларації на 2025-2027 роки, схваленої постановою Кабінету Міністрів України від 28 червня 2024 року № 751 [27], основним завданням митної політики на середньостроковий період є побудова передбачуваної та прогнозованої митної системи на основі практики ЄС, яка стимулює підвищення якості провадження зовнішньоекономічної діяльності в Україні, забезпечує баланс безпекової функції митниці та партнерських відносин з бізнесом, інтеграцію українських підприємств у міжнародні ланцюги постачання товарів.

Протягом 2025-2027 років буде впроваджено заходи щодо реформування митної політики та митного адміністрування, передбачені Національною стратегією доходів до 2030 року, зокрема щодо: гармонізації митного законодавства України із законодавством ЄС; посилення антикорупційних заходів та підвищення довіри до митних органів; підтримки та співпраці з бізнесом; розвитку міжнародного митного співробітництва; інституційного розвитку митних органів; розвитку ІТ та забезпечення технічними засобами митного контролю [27, с. 12].

Національною стратегією доходів до 2030 року [28] напрямами гармонізації митного законодавства України до законодавства ЄС визначено: розробити новий Митний кодекс України (далі – МК України), що забезпечить повну імплементацію положень acquis ЄС в митній сфері, уніфікацію проходження митних процедур з ЄС. Забезпечити розробку нормативно-правових актів для реалізації нового МК України; забезпечити законодавче врегулювання питань, не охоплених Митним кодексом ЄС, шляхом розроблення проекту Закону України про здійснення митної справи в Україні, яким будуть врегульовані питання правового статусу митних органів, проходження служби в митних органах тощо; забезпечити проходження оцінки відповідності митного законодавства України законодавству ЄС (отримання висновку Європейської комісії про відповідність законодавства України митному законодавству ЄС).

Вказаною Стратегією зазначається про те, що митне законодавство України в більшості своїй наближене до acquis ЄС, у тому числі у таких важливих сферах, як транзит, АЕО, митна оцінка, країна походження, захист прав інтелектуальної власності. Так, з метою започаткування міжна-

родного застосування Нової комп'ютеризованої транзитної системи (NCTS) та розширення системи транзитних спрощень було прийняте відповідне нормативно-правове підґрунтя.

До МК України внесені зміни для досягнення європейських стандартів та інтеграції у єдиний митний простір ЄС, зокрема врегульовано процедуру складання митних декларацій на товари, які класифікуються у межах однієї товарної позиції згідно з УКТ ЗЕД, надано можливість користуватися спрощеннями під час здійснення митних формальностей усім надійним підприємствам, а не тільки АЕО, запроваджено механізм, аналогічний тому, що функціонує в ЄС, видання рішень митними органами, оцінки відповідності та моніторингу відповідності, а також правила внесення змін, перегляду, скасування, анулювання рішень та застосування «права бути почутим», запроваджено процедуру кінцевого використання тощо. Також були внесені зміни з питань використання митних декларацій та електронної транзитної системи, передбачених Конвенцією про процедуру спільного транзиту, для здійснення транзиту на умовах МК України та зміни з метою приведення порядку визначення країни походження товарів у відповідність із Митним кодексом ЄС та забезпечення реалізації угод України про вільну торгівлю, а також зміни щодо уніфікації до європейських та північноатлантичних стандартів процедур декларування військової техніки та інших товарів [28, с. 117].

Також для врахування підходів до класифікації товарів згідно з Комбінованою Номенклатурою ЄС, закріплених у відповідних актах права ЄС (acquis ЄС) прийнято нову редакцію Митного тарифу України, внесено зміни до порядку ведення Української класифікації товарів ЗЕД та Пояснень до Української класифікації товарів ЗЕД. Водночас незавершеність гармонізації національного законодавства України до митного законодавства ЄС, що уповільнює євроінтеграцію та приєднання до ЄС, недостатня практична реалізація вже запроваджених в Україні європейських практик у сфері митного контролю та митних процедур не сприяють переорієнтації ЗЕД в умовах воєнного стану, наданню інструментів для розвитку внутрішнього виробництва, ускладнюють доступ вітчизняних учасників ЗЕД на європейські та світові ринки, зокрема, як підготовчий крок до єдиного митного простору з ЄС.

Зауважимо, що для повної імплементації положень acquis ЄС в рамках виконання зобов'язань за Угодою про асоціацію, підтвердження виконання Україною критеріїв для країни-кандидата на вступ до ЄС у митній сфері, уніфікації проходження митних процедур з ЄС, Національною стратегією доходів до 2030 року вбачається необхідним виконання таких заходів як: протягом 2024-2026 років – розробка нового МК України; протягом 2024-2026 років - законодавче врегулювання питань, не охоплених Митним кодексом ЄС; протягом 2026 року – оцінка відповідності митного законодавства України законодавству ЄС [28, с. 118].

Варто зазначити, що 22 серпня 2024 року прийнято Закон України «Про внесення змін до МК України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу» № 3926-IX [29] метою якого є впровадження європейських практик у здійснення митної справи в Україні, наближення національного законодавства до законодавства ЄС.

Поділяємо думку М. Пипяк, Ю. Кокарчі про те, що «сьогодні Україна як ніколи потребує максимально швидких і рішучих реформ. Наша держава вже пройшла чималий шлях у напрямі реформування митного законодавства в умовах євроінтеграції. Однак залишається декілька ключових реформ, після проведення яких Україна зможе повністю інтегруватись у спільну з Євросоюзом митну зону, європейський економічний простір та претендувати на набуття повноправного членства у складі Євросоюзу» [21, с. 108].

Зокрема, Л. Дорофеєва, Т. Корнева вважають, що в умовах євроінтеграції та з урахуванням кращих практик країн-членів ЄС, більшої ефективності у зростанні репутаційного менеджменту державних інституцій та подоланні сучасних викликів у сфері митної справи можна досягти завдяки активному вдосконаленню комунікацій митних органів з іншими державними органами, громадськими організаціями та бізнес-асоціаціями [16, с. 461].

Досліджуючи особливості автоматизації системи адміністрування митних платежів у розвинених країнах, І. Гуцул, В. Титор, І. Кекіш, виділяють основні напрями їх впровадження у вітчизняну митну систему, зокрема: забезпечення електронного обміну даними; прямий «вхід» платника митних платежів до системи для внесення інформації та ефективної взаємодії з митними органами; застосування «розширеної» обробки даних як оперативного механізму, який дозволяє перевізникам вносити дані до прибуття на митний пост через спеціальні модулі автоматизованої митної системи; розширення використання мережі Інтернет як відносно дешевого та простого способу взаємодії при здійсненні транзакцій та обміні інформацією [13].

Як зауважує Національний інститут стратегічних досліджень [4], у квітні 2024 р. успішно розпочалася експлуатація наступної версії електронної транзитної системи NCTS – фаза 5 (NCTS-P5). Україна досягла прогресу в упорядкуванні застосування митних спрощень. Кількість авторизованих економічних операторів (АЕО) зростає щомісячно.

Окрім того, у лютому 2024 року було схвалено Довгостроковий національний стратегічний план цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації Держмитслужби [30], головною метою якого є формування дорожньої карти цифрової трансформації та розвитку Держмитслужби для забезпечення якісно нових зручних, надійних та прискорених процесів митної справи в Україні, яка базується на передових міжнародних практиках та рекомендаціях. Це може бути виконано шляхом побудови сучасних, гнучких, надійних, сервісно-орієнтованих інформаційно-комунікаційних систем, заміни та модернізації застарілих функціонуючих систем, зокрема Єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів, її складової – автоматизованої системи митного оформлення, з урахуванням передових міжнародних практик, що базуються на чинному законодавстві ЄС, положеннях МК України, орієнтованих на спрощення та гармонізацію митних процедур, створення ефективного та прозорого торговельного середовища, покращення позиції України у світових рейтингах, пов'язаних із легкістю ведення бізнесу.

Основними заходами, спрямованими на підвищення організації роботи з адміністрування митних платежів, Л. Прокіпчук вважає: покращення організаційно-правового забезпечення діяльності митних органів; обмеження термінів подання висновків експертними підрозділами з метою забезпечення вимог МК щодо оформлення повної митної декларації; вдосконалення організаційних заходів. На думку вченого, вирішення зазначених питань на практичному рівні та використання досвіду ЄС дозволить підвищити якість митного регулювання та вдосконалити процес адміністрування митних платежів органами Державної митної служби України [22, с. 74]. Водночас, В. Захожай, Н. Рудик, Н. Сивульська вважають, що приймати рішення щодо вдосконалення митно-тарифної політики варто поміркувано, зважаючи на переваги та недоліки для митної і фінансової безпеки країни [17, с. 119].

Висновки. Україна як держава, що уклала з ЄС Угоду про асоціацію, а також отримала статус кандидата на членство в ЄС, виконує вимоги щодо зближення митного законодавства України до законодавства ЄС, постатейної імплементації Митного кодексу та інших регламентів ЄС. Шляхами наближення законодавства України до законодавства ЄС в митній сфері є удосконалення законодавства щодо адміністрування митних платежів та гармонізації його з європейським законодавством, враховуючи виклики сучасності. Можна констатувати, що митне законодавство України в значній частині гармонізовано до права ЄС. Основними аспектами подальшої гармонізації є: впровадження єдиних правил щодо митних платежів та тарифів, електронної системи декларування товарів, лібералізації митних процедур, уніфікації сертифікаційних вимог, а також посилення боротьби з нелегальним ввезенням товарів. Водночас, в умовах запровадженого воєнного стану в нашій державі актуальною залишається потреба подальшого удосконалення діяльності митних органів, реформування митної політики та митного адміністрування в Україні, впровадження електронних систем для спрощення митних процедур, вдосконалення інфраструктури та впровадження новітніх технологій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року, ратифікована Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
2. Корощенко К.Р, Стеблянко А.В., Дудченко В.В. Особливості гармонізації митного законодавства України в процесі виконання міжнародних зобов'язань. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. С. 443–446.
3. Про затвердження Порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС): постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2023 року № 189. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-poriadku-provedennia-pervynnoi-a189.

4. Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості у період воєнного стану в Україні (жовтень-листопад 2024 р.). URL: https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-u-period-voyennoho-11.
5. Єврокомісарка з розширення прогнозує відкриття 1-го переговорного кластера з Україною у квітні–травні-2025. URL: https://interfax.com.ua/news/general/1031277.html.
6. Тополенко Н.М., Субіна Д.С. Актуальні проблеми адміністрування та управління митними платежами в сучасних умовах інтеграції. *Економіка та суспільство*. 2018. Випуск № 19. С. 1364–1370.
7. Адамів М.Є., Коць І.І. Митні режими Європейського Союзу: сутність, типологія та особливості застосування. *Management and entrepreneurship in Ukraine: the stages of formation and problems of development*. 2022. Vol. 4, numb. 2. С. 344–351.
8. Батанова Л.О. Система адміністрування митних платежів у контексті сучасних державних реформ в Україні на шляху до євроінтеграції. *Lex portus*. 2017. № 6. С. 65–74.
9. Бороденко Т. Європейський вектор в митному адмініструванні України. *Grail of Science*. 2023. № 24. С. 132–139.
10. Бороденко Т.М., Гапонюк М.А., Савченко А.І. Адміністрування митних платежів: аналіз сучасного стану та шляхи вирішення ключових викликів. *Ефективна економіка*. 2024. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2024_2_79.
11. Бригінець О.О., Марценюк А.І. Адаптація національного законодавства до норм Європейського Союзу: митна справа. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2017. Вип. 46 (1). С. 121–123.
12. Войченко Т. Організація митного контролю: європейські практики. *Економіка та суспільство.* 2021. № 33. URL: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-33-1.
13. Гуцул І.А., Титор В.Й., Кекіш І.П. Імплементація сучасних підходів у адмініструванні митних платежів. *Ефективна економіка*. 2023. № 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2023_7_43.
14. Гуцул І. Імплементація досвіду зарубіжних країн в українську практику митного контролю. *Економіка та суспільство*. 2021. № 28. URL: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-28-47.
15. Денисенко С., Дудченко В. Митне законодавство Європейського Союзу у сфері спрощення митних процедур як базова правова модель для подальшої євроінтеграції України. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 3 (31). Vol. 1. С. 175–181.
16. Дорофеєва Л.М., Корнева Т.В. Виклики та співпраця на шляху Європейської інтеграції в сфері митної справи. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право.* 2023. Випуск 80: Частина 1. С. 455–461.
17. Захожай В.В., Рудик Н.В., Сивульська Н.М. Митне регулювання в Україні у довоєнний та воєнний періоди. *Проблеми економіки*. 2024. № 1 (59). С. 112–120.
18. Квеліашвілі І.М., Тоцька Т.С. Упровадження актуальних концепцій управління митною справою європейських країн у національну практику. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 2 (29). С. 74–80.
19. Оніщик Ю.В. Митні платежі як системо утворювальні категорії митного законодавства України та Європейського Союзу. *Нове українське право. Спецвипуск*. 2022. Вип. 6. Т. 2. С. 86–90.
20. Перепьолкін С.М. Митне право Європейського Союзу: історія становлення. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2021. Вип. 3. С. 38–48.
21. Пипяк М.І., Кокарча Ю.А. Реформування митного законодавства України в умовах євроінтеграції. *Нове українське право*. 2022. Випуск 6. Том 2. С. 104–109.
22. Прокіпчук Л. Досвід Європейського Союзу у питаннях адміністрування митних платежів: теоретичні основи та практичні рекомендації. *Bulletin of Sumy National Agrarian University*. 2019. № 3 (81). С. 71–75.
23. Петросян В.О. Сучасні тенденції розвитку митної політики в світі: адміністративно-правовий аспект. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2022. № 5. URL: https://doi.org/10.54929/2786-5746-2022-5-01-11.
24. Разумей М.М., Кухтін Д.О. Структура митної системи України в контексті Європейської практики управління митними ризиками. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2024. № 1 (40). С. 44–50.

25. Шонія Б.Г. Адаптація митного законодавства України до норм Європейського Союзу. *Академічні візії*. 2023. № 22. URL: https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/599.
26. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 року № 1629-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text.
27. Про схвалення Бюджетної декларації на 2025-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 28 червня 2024 р. № 751. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/751-2024-%D0%BF#Text.
28. Національна стратегія доходів до 2030 року. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_.pdf.
29. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу: Закон України від 22 серпня 2024 року № 3926-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3926-IX#Text.
30. Довгостроковий національний стратегічний план цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів на основі Багаторічного стратегічного плану електронної митниці ЄС. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_skhvaliv_strategichnii_plan_tsifrovizatsii_derzhmitsluzhbi-4448.

УДК 344+355:358.4
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.41

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАСТОСУВАННЯ БЕЗПІЛОТНИХ АВІАЦІЙНИХ КОМПЛЕКСІВ ДЕРЖАВНОЮ ПРИКОРДОННОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ У СЛУЖБОВО-БОЙОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Басараб О.Т.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії права та кримінально-процесуальної діяльності,
Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького
ORCID: 0000-0001-7839-6955
e-mail: ot_basarab@ukr.net

Басараб О.К.,
кандидат технічних наук, доцент,
доцент кафедри безпілотних систем
Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького
ORCID: 0000-0001-7839-6955
e-mail: a_basarab@ukr.net

Ларіонова І.Т.,
доктор філософії з психології,
доцент кафедри тактико-спеціальної підготовки
Харківського національного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0001-7006-6476
e-mail: inna.larionova@gmail.com

Басараб О.Т., Басараб О.К., Ларіонова І.Т. Організаційно-правові основи застосування безпілотних авіаційних комплексів Державною прикордонною службою України у службово-бойовій діяльності.

Стаття присвячена постановці проблеми щодо розуміння організаційно-правових підстав застосування особовим складом Державної прикордонної служби України безпілотних авіаційних комплексів під час виконання ними бойових завдань під час оборони, відсічі і стримування збройної агресії росії проти України. Акцентується увага на тому, що використання безпілотних авіаційних комплексів під час воєнних операцій значно підвищує бойову спроможність підрозділів та сприяє збереженню як матеріального, так і людського ресурсу.

Зазначається, що застосування прикордонниками безпілотних авіаційних комплексів для виконання бойових завдань реалізується у межах обов'язків, визначених у статті 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України». Реалізація цих обов'язків здійснюється за допомогою специфічної, не властивої для мирного часу, форми службової діяльності – службово-бойової діяльності, яка на сьогоднішній день нормативно не закріплена. Тому, у контексті залучення прикордонних підрозділів до бойових дій та власне самих обов'язків бойового характеру, визначених у статті 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», запропоновано внести до нормативно-правового обігу термін «службово-бойова діяльність».

Констатується, що організація застосування безпілотних авіаційних комплексів Державною прикордонною службою України у службово-бойовій діяльності регулюється як загальними для державної авіації нормативно-правовими актами, так і відомчими.

За результатами проведеного дослідження визначено організаційно-правові питання, які, на нашу думку авторів, потребують вирішення: внесення до нормативно-правового обігу термін «службово-бойова діяльність Державної прикордонної служби України»; необхідність стандартизації підходів до озброєння на безпілотних авіаційних комплексах Державної прикордонної служби України; необхідність нормативного уточнення виду безпілотного авіаційного комплексу, який може використовуватись як спеціальний засіб, згідно із статтею 21-2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»; необхідність створення єдиних організаційних підходів до підготовки операторів безпілотних авіаційних комплексів в Державній прикордонній службі України, із урахуванням бойового досвіду Сил оборони України.

Ключові слова: службово-бойова діяльність, Державна прикордонна служба України, бойові завдання, безпілотні авіаційні комплекси.

Basarab O.T., Basarab O.K., Larionova I.T. Organizational and legal foundations of the use of unmanned aerial complexes by the State Border Guard Service of Ukraine during service and combat activities.

The article is devoted to the formulation of the problem of understanding the organizational and legal grounds for the use of unmanned aerial complexes by personnel of the State Border Guard Service of Ukraine when performing combat missions during the defense, repulsion and deterrence of Russian armed aggression against Ukraine. Attention is focused on the fact that the use of unmanned aerial complexes during military operations significantly increases the combat capability of units and contributes to the conservation of both material and human resources.

It is noted that the use of unmanned aerial complexes by border guards in combat missions is implemented within the framework of the duties defined in Article 19 of the Law of Ukraine «On the State Border Service of Ukraine.» The implementation of these duties is carried out through a specific form of service activity, not typical for peacetime, – service-combat activity, which is not currently regulated. Therefore, in the context of the involvement of border units in combat operations and the actual combat duties themselves, defined in Article 19 of the Law of Ukraine "On the State Border Service of Ukraine", it is proposed to put the term "service and combat activities" into regulatory and legal circulation.

It is noted that the organization of the use of unmanned aerial complexes of the State Border Service of Ukraine in service and combat activities is carried out in accordance with both general regulatory and legal acts for state aviation and departmental ones.

The results of the study identified organizational and legal issues that, in our opinion, require resolution: introducing the term "service and combat activities of the State Border Service of Ukraine" into regulatory and legal circulation; the need to standardize approaches to arming unmanned aerial complexes of the State Border Guard Service of Ukraine; the need for regulatory clarification of the type of unmanned aerial complexes that can be used as a special means, in accordance with Article 21-2 of the Law of Ukraine «On the State Border Guard Service of Ukraine»; the need to create unified organizational approaches to training operators of unmanned aerial complexes in the State Border Guard Service of Ukraine, taking into account the combat experience of the Defense Forces of Ukraine.

Key words: service and combat activities, State Border Guard Service of Ukraine, combat missions, unmanned aerial complexes.

Постановка проблеми. Забезпечення недоторканості державного кордону та охорона суверенних прав України у її прилеглій виключній (економічній) зоні, визначене у статті 1 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», є священним завданням Державної прикордонної служби України (далі – ДПС України) [1]. Тому з перших днів збройного вторгнення російських військ на територію України, прикордонні підрозділи у складі Сил безпеки і оборони беруть активну участь у здійсненні заходів щодо оборони, відсічі і стримування збройної агресії росії проти України. Також з початком повномасштабного вторгнення рф, в ДПС України створили такі штурмові бригади, як «Сталевий кордон», «Гарт» та «Помста». До складу останньої увійшла прикордонна комендатура розвідувально-ударних безпілотних авіаційних комплексів «Фенікс».

На сьогодні роль безпілотних авіаційних комплексів (далі – БпАК) у забезпеченні виконання прикордонниками бойових завдань є достатньо важливою, оскільки завдяки своїй маневреності, здатності діяти у важкодоступних та високо ризикованих для особового складу місцях, вони ста-

ли обов'язковою складовою сучасної військової операції. Їх активно використовують для ведення аеророзвідки, забезпечення управління та зв'язку, а також вогневого і радіоелектронного впливу на противника. Неоціненним також бенефітом від застосування БпАК є збереження матеріального, а головне людського ресурсу.

За досвідом бойових дій, ефективність використання БпАК у різних підрозділах Сил оборони України становить 20-40% [2]. Тому ні у кого сьогодні не виникає сумнівів з приводу того, що сьогоднішня війна – це «війна дронів». Зазначене, актуалізує проблему нашого дослідження та спонукає до більш глибшого її аналізу та вивчення на доктринальному рівні.

Мета дослідження: дослідити організаційно-правові основи застосування БпАК особовим складом ДПС України під час реалізації завдань службово-бойової діяльності.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженню тактики застосування прикордонними підрозділами БпАК у різних умовах обстановки присвятили свої наукові праці такі вчені: І. Балицький, С. Білявець, Г. Даник, І. Катеринчук, В. Лемешко, М. Лисий, О. Луцький, В. Мартинюк, О. Михайленко В. Поліщук та інші. Водночас, питання організаційно-правових основ застосування БпАК особовим складом ДПС України під час службово-бойової діяльності потребує додаткового вивчення.

Виклад основного матеріалу. Застосування прикордонниками БпАК для виконання бойових завдань з оборони України, відсічі і стримування збройної агресії проти нашої держави, є специфічним видом діяльності, який реалізується у межах обов'язків, визначених у статті 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України». Так, зокрема до таких обов'язків належать:

припинення будь-яких спроб незаконної зміни проходження лінії державного кордону України;

припинення у взаємодії із Збройними Силами України, іншими військовими формуваннями, відповідними правоохоронними органами збройних та інших провокацій на державному кордоні України, у тому числі шляхом безпосереднього ведення бойових дій;

участь у взаємодії із Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями у ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту на державному кордоні України, міжнародного збройного конфлікту та відсічі збройній агресії проти України шляхом безпосереднього ведення бойових дій;

участь у заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України, протимінної діяльності, а також у заходах з відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України;

участь у виконанні заходів територіальної оборони, а також заходів, спрямованих на додержання правового режиму воєнного і надзвичайного стану [1].

Очевидно, що виконання вищеперерахованих обов'язків забезпечується відповідним озброєнням та бойовою технікою та здійснюється за допомогою специфічної, не властивої для мирного часу, форми службової діяльності – службово-бойової діяльності, змістом якої є ведення бойових дій, з метою знищення (розгрому) противника і виконання інших тактичних завдань в інтересах забезпечення захисту державного кордону України [3, с. 37].

Водночас, саме термін «службово-бойова діяльність» у контексті діяльності ДПС України викликає особливу увагу дослідників, оскільки, незважаючи на достатню кількість наукових праць (наукові праці О. Гриньків [4], Р. Ляшука [5], І. Пастернака [6], М. Пузирьова [7], С. Халимона [8] та інших) щодо необхідності введення його у нормативно-правовий обіг, юридичного закріплення у Законі України «Про Державну прикордонну службу України» він не набув. У Законі лише використовується поняття «оперативно-службова діяльність», яке на нашу думку, більше підходить для характеристики правоохоронної діяльності ДПС України та не розкриває сутнісного змісту бойової діяльності прикордонних підрозділів, яку вони фактично здійснюють під час залучення їх до сучасного загальновійськового бою – основної форми тактичних дій військ, що являє собою сукупність узгоджених і взаємозв'язаних за метою, завданнями, місцем і часом ударів, вогню і маневру військових частин і підрозділів родів військ, видів Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів для відбиття ударів противника, його знищення (розгрому) та виконання інших завдань в обмеженому районі протягом короткого часу [9, с. 8].

За таких обставин об'єктивна реальність залучення прикордонних підрозділів до бойових дій та власне самі обов'язки бойового характеру, визначені у статті 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» потребують необхідності внесення терміну «службово-бойова діяльність» до вищезазначеного закону.

Організація застосування БпАК ДПС України у службово-бойовій діяльності здійснюється у відповідності до Конституції України, Повітряного кодексу України, Положення про використання повітряного простору України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 954, Авіаційних правил України «Правил використання повітряного простору України», затверджених наказом Державної авіаційної служби України та Міністерства оборони України від 11.05.2018 № 430/210, Авіаційних правил України «Загальних правил польотів у повітряному просторі України», затверджених наказом Державної авіаційної служби України та Міністерства оборони України від 06.02.2017 № 66/73, Правил виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами державної авіації України, затверджених наказом Міністерства оборони України від 08.12.2016 № 661, Методичних рекомендацій щодо застосування безпілотних повітряних суден Державної прикордонної служби України, затверджених наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України від 14.08.2023 № 70.

Згідно із вищезазначеним законодавством, прикордонні БпАК є частиною державної авіації і повинні застосовуватись відповідно до встановлених у цій сфері правових норм. Так, відповідно до статті 8 Повітряного кодексу України, реалізація державної політики з оборонних питань, що пов'язана з використанням повітряного простору України та захистом суверенітету держави, належить до компетенції Міністерства оборони України [10].

У наказі Міністерства оборони України від 08.12.2016 № 661 міститься визначення БпАК, відповідно до якого це є безпілотне повітряне судно, пов'язані з ним пункти дистанційного пілотування (станції наземного керування), необхідні лінії керування і контролю та інші елементи, вказані у затвердженому проекті типу БпАК. БпАК може включати в себе декілька безпілотних повітряних суден – повітряних суден, керування польотом яких і контроль за якими здійснюються дистанційно за допомогою пункту дистанційного пілотування, що розташований поза повітряними суднами, або повітряним судном, що здійснює політ автономно за відповідною програмою [12].

Схожий зміст тлумачення БпАК та безпілотного повітряного судна знаходимо і у наказі Адміністрації Державної прикордонної служби України від 14.08.2023 № 70 [13]. Характерною особливістю цього відомчого нормативно-правового акту є те, що у ньому визначені єдині підходи до застосування БпАК саме підрозділами ДПС України, виходячи із специфіки їх діяльності.

Наказ містить загальні положення, основні завдання застосування БпАК, визначає організаційні та підготовчі заходи до їх застосування, деталізує порядок застосування БпАК в охороні державного кордону та під час виконання бойових (спеціальних) завдань, визначає особливості виконання польотів БпАК у різних умовах, типові дії зовнішнього екіпажу БпАК під час виникнення особливих випадків у польоті, а також регламентує порядок обліку та збереження польотної інформації, отриманої за результатами застосування БпАК [13].

Так, відповідно до документу, під час ведення бойових дій особовий склад ДПС України застосовує БпАК для виконання таких завдань:

ведення повітряної розвідки;

перехоплення (знищення) повітряної цілі противника;

забезпечення дій артилерійських підрозділів (розрахунків вогневих засобів);

ураження цілей (об'єктів) противника [13].

Порядок планування польотів БпАК ДПС України у районах бойових дій визначається бойовими розпорядженнями уповноважених органів військового управління Сил оборони держави.

Висновки. Таким чином, аналіз чинного законодавства, що регулює порядок застосування прикордонними підрозділами БпАК під час службово-бойової діяльності, дозволяє зробити висновок про те, що ДПС України має належну організаційно-правову основу у цій сфері, яка складається як із загальних для державної авіації нормативно-правових актів, так і з відомчих, у яких врахована специфіка діяльності ДПС України.

Водночас, проведений аналіз нормативно-правової бази щодо застосування прикордонниками БпАК в бойових умовах, свідчить про наявність низки питань організаційно-правового характеру, які, на нашу думку, потребують вирішення:

відсутнє нормативне закріплення терміну «службово-бойова діяльність Державної прикордонної служби України» у Законі України «Про Державну прикордонну службу України»;

відсутнє організаційно-правове забезпечення щодо стандартизації підходів до озброєння на БпАК ДПС України;

потребує нормативного уточнення стаття 21-2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» щодо виду БпАК, який може використовуватись як спеціальний засіб;

необхідність створення єдиних організаційних підходів до підготовки операторів БпАК в ДПС України із урахуванням бойового досвіду Сил оборони України.

Представлене дослідження не вичерпує проблеми організаційно-правових основ застосування особовим складом ДПС України БпАК, а лише доповнює існуючі наукові розробки та обумовлює подальші наші розвідки з цього питання у майбутньому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 р. № 661-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text (дата звернення 21.01.2025).
2. У ЗСУ озвучили відсоток влучання FPV-дронів по ворожих цілях. Слово і діло. Аналітичний портал. URL: https://www.slovoidilo.ua/2024/12/ 16/novyna/suspilstvo/zsu-ozvuchyly-vidsotok-vluchannya-fpv-droniv-po-vorozhyx-czilyax (дата звернення 21.01.2025).
3. Басараб О.Т. Законодавство, що регулює діяльність Державної прикордонної служби України: формування та перспективи розвитку: дис. ... канд. юрид. наук: 21.07.05. Хмельницький, 2018. 216 с.
4. Гриньків О.О. Теоретико-правові засади кримінально-правового та оперативно-розшукового забезпечення оперативно-службової діяльності Державної прикордонної служби України: монографія. Тернопіль: Осадца Ю.В., 2020. 470 с.
5. Ляшук Р.М., Басараб О.Т. Визначення поняття та сутності законодавства, що регулює оперативно-службову діяльність Державної прикордонної служби України. *Юридична наука*. 2018. № 2(80). С. 121.
6. Пастернак І.М. Службово-бойова діяльність Державної прикордонної служби України. *Право.ua.* 2016. № 3. С. 81.
7. Халимон С.І., Пузирьов М.С. Службово-бойова діяльність Державної прикордонної служби України: запрошення до дискусії. *Migration & Law*. 2023. Vol. 3 (issues 5-6). С. 76.
8. Халимон С.І. Службово-бойова діяльність Державної прикордонної служби України: постановка проблеми. Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: тези доповідей VI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 1 груд. 2017 р.). Харків: Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2017. С. 337.
9. Бойовий статут сухопутних військ Збройних сил України. Частина ІІ. (Батальйон, рота). – Київ: Вид. «Центр учбової літератури», 2022. 304 с.
10. Повітряний кодекс України: Закон України від 19 травня 2011 року № 3393-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17#Text (дата звернення: 04.02.2025).
11. Правила виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами державної авіації України: наказ Міністерства оборони України від 08 грудня 2016 року № 661. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ z0031-17#Text (дата звернення: 04.02.2025).
12. Методичні рекомендації щодо застосування безпілотних повітряних суден Державної прикордонної служби України: наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 14 серпня 2023 року № 70.

УДК 331.5
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.42

ГЕНЕЗИС ТА ЕВОЛЮЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ: ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ, СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Бездєнєжна Д.О.
викладач кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна,
ORCID: 0000-0003-4420-0330
e-mail: daryna.bezdieniezhna@karazin.ua

Бездєнєжна Д.О. Генезис та еволюція Державної служби зайнятості: історичні етапи, сучасні виклики та перспективи розвитку.

У статті здійснено ґрунтовний правовий аналіз інституційних засад функціонування, еволюції та адаптації Державної служби зайнятості України до актуальних викликів, зумовлених соціально-економічними, політичними та правовими трансформаціями. Розглянуто історичний розвиток державної політики у сфері зайнятості населення, виокремлено шість етапів становлення Державної служби зайнятості, починаючи від її нормативного закріплення у 1990-х роках і до сучасного періоду реформування, обумовленого євроінтеграційними процесами, глобальними кризовими явищами, пандемією COVID-19 та наслідками збройної агресії проти України. Досліджено вплив суспільно-економічних та політичних трансформацій на функціонування ДСЗ, зокрема її роль у забезпеченні державного регулювання ринку праці, правових механізмів соціального захисту безробітних та реалізації державних політик щодо підтримки внутрішньо переміщених осіб в умовах воєнного стану.

Обґрунтовано, що в умовах збройного конфлікту Державна служба зайнятості зазнала суттєвих організаційно-правових змін, спрямованих на підтримку економічної стабільності, розширення цифрових інструментів адміністрування, впровадження дистанційних форматів надання адміністративних послуг та реалізацію програм професійної адаптації і перекваліфікації осіб, які втратили роботу внаслідок кризових явищ. Проаналізовано основні напрями модернізації правового регулювання зайнятості відповідно до європейських стандартів, включаючи адаптацію нормативно-правових механізмів до принципів Європейської соціальної хартії та поступову інтеграцію України до європейського ринку праці шляхом розширення співпраці з Європейською службою зайнятості (EURES).

Окрему увагу приділено міжнародно-правовим аспектам діяльності ДСЗ, що охоплюють імплементацію міжнародних зобов'язань України у сфері зайнятості та соціального захисту, гармонізацію національної системи соціального страхування із правовими стандартами Європейського Союзу, а також участь у програмах міжнародної технічної допомоги, спрямованих на зміцнення інституційної спроможності органів державного управління у сфері працевлаштування.

За підсумками дослідження сформульовано низку правових висновків та пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання державної політики зайнятості, оптимізації механізмів державного управління ринком праці та посилення правових гарантій соціального захисту громадян. Доведено, що подальше реформування Державної служби зайнятості та її інтеграція до європейського правового простору є необхідною умовою забезпечення соціально-економічної стабільності, підвищення рівня зайнятості та розбудови сучасних механізмів правового регулювання трудових відносин у публічно-правовій сфері.

Ключові слова: Державна служба зайнятості, еволюція ринку праці, історичні етапи розвитку, реформування зайнятості, Європейська інтеграція, європейські стандарти, сучасні виклики ринку праці, професійна адаптація, воєнний стан та зайнятість, цифровізація державних послуг.

Bezdieniezhna D.O. Genesis and evolution of the Public Employment Service: historical stages, modern challenges and development prospects.

The article provides a thorough legal analysis of the institutional framework for the functioning, evolution and adaptation of the State Employment Service of Ukraine to the current challenges caused by socio-economic, political and legal transformations. The author examines the historical development of the State policy in the field of employment, and identifies six stages of formation of the State Employment Service of Ukraine, starting from its statutory consolidation in the 1990s and up to the current period of reforms due to European integration processes, global crisis phenomena, the COVID-19 pandemic and the consequences of armed aggression against Ukraine. The author investigates the impact of socio-economic and political transformations on the functioning of the SES, in particular, its role in ensuring state regulation of the labour market, legal mechanisms for social protection of the unemployed and implementation of state policies to support internally displaced persons under martial law.

It is substantiated that in the context of the armed conflict, the State Employment Service has undergone significant organisational and legal changes aimed at maintaining economic stability, expanding digital administrative tools, introducing remote formats for the provision of administrative services, and implementing programmes for professional adaptation and retraining of persons who lost their jobs as a result of the crisis. The author analyses the main directions of modernisation of legal regulation of employment in accordance with European standards, including adaptation of regulatory mechanisms to the principles of the European Social Charter and gradual integration of Ukraine into the European labour market by expanding cooperation with the European Employment Service (EURES).

Particular attention is paid to the international legal aspects of the SES activities, which include the implementation of Ukraine's international obligations in the field of employment and social protection, harmonisation of the national social insurance system with the legal standards of the European Union, and participation in international technical assistance programmes aimed at strengthening the institutional capacity of public administration bodies in the field of employment.

Based on the results of the study, the author formulates a number of legal conclusions and proposals for improving the legal regulation of the State employment policy, optimising the mechanisms of the State labour market management and strengthening the legal guarantees of social protection of citizens. It is proved that further reform of the State Employment Service and its integration into the European legal area is a prerequisite for ensuring socio-economic stability, increasing employment and developing modern mechanisms of legal regulation of labour relations in the public law sphere.

Key words: State Employment Service, evolution of the labour market, historical stages of development, employment reform, European integration, European standards, current labour market challenges, professional adaptation, martial law and employment, digitalisation of public services**.**

Постановка проблеми. Україна активно прагне інтеграції до Європейського Союзу, зосереджуючи свої зусилля на прийнятті європейських цінностей та стандартів у ключових сферах політичного, економічного та соціального розвитку. Важливим компонентом цього процесу є приведення національних інституцій, зокрема державної служби зайнятості, у відповідність до стандартів і вимог, що висуваються ЄС до країн-кандидатів. Ця адаптація передбачає стратегічні зміни на всіх рівнях державного управління, зокрема в сфері зайнятості, яка відіграє важливу роль у забезпеченні соціального добробуту та економічної стабільності країни.

Державна служба зайнятості є одним із ключових інструментів реалізації соціально-економічної політики будь-якої держави, зокрема в сфері регулювання ринку праці, працевлаштування громадян та забезпечення їх соціального захисту. Історія її розвитку демонструє постійну еволюцію, зумовлену змінами в економічних та соціальних умовах. Проте, у сучасному світі, з огляду на швидкі глобалізаційні процеси, цифровізацію та перехід до нових форм зайнятості, перед державними інституціями, відповідальними за управління зайнятістю, постають нові виклики. Це зумовлює необхідність перегляду адміністративних підходів та модернізації структури служби.

Аналіз історичних етапів розвитку державної служби зайнятості та оцінка наслідків попередніх реформ є ключовими для успішного планування подальших змін. Вивчення генезису цієї інституції дозволить виявити сильні та слабкі сторони існуючих управлінських моделей, що є необхідним для адаптації до європейських стандартів. В умовах сучасних викликів, таких як війна, економічні кризи та зміни на ринку праці, ця тема набуває особливої актуальності, оскільки реформування державної служби зайнятості є одним з важливих кроків на шляху інтеграції України до ЄС.

Стан опрацювання проблематики. Діяльність Державної Служби зайнятості стала предметом досліджень багатьох видатних науковців, серед яких Ю. Маршавін, А. Колот, Т. Вітряк, Н. Савченко, А. Черкасов, Л. Фокас, М. Руженський і С. Калініна. Вони досліджували різні аспекти функціонування та діяльності Державної Служби зайнятості з урахуванням сучасних викликів та потреб ринку праці.

Проте, у рамках адміністративного права питання генезису розвитку Державної служби зайнятості досі залишається недостатньо дослідженим. Це зумовлює актуальність проведення аналізу періодизації створення та еволюції сучасної Державної служби зайнятості, а також оцінки її перспектив розвитку та адаптації до стандартів Європейського Союзу.

Метою статті є всебічний аналіз історичного розвитку сучасної Державної служби зайнятості, виявлення основних етапів її формування, а також оцінка сучасних викликів і перспектив адаптації цієї служби до європейських стандартів.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення **таких завдань:**

– дослідити історичні етапи формування та розвитку сучасної Державної служби зайнятості в Україні, визначивши ключові події та зміни в її структурі;

– проаналізувати сучасні виклики, з якими стикається Державна служба зайнятості, включаючи зміни на ринку праці, технологічні інновації та соціально-економічні фактори;

– оцінити перспективи розвитку Державної служби зайнятості в Україні в контексті інтеграції до європейських структур та адаптації до сучасних вимог ринку праці;

Виклад основного матеріалу. Для глибокого вивчення сутності сучасної державної служби зайнятості, а також аналізу її аспектів у контексті нинішнього стану та перспектив розвитку, важливо звернутися до історії її виникнення, еволюції та реформування в Україні. Враховуючи обмежену кількість наукових досліджень, присвячених формуванню та розвитку інституту державної служби зайнятості в Україні, слід зазначити, що дослідники, які розглядали це питання, не досягли єдиного бачення щодо чіткої послідовності етапів становлення цього інституту на українських теренах. Незважаючи на різноманітність точок зору, єдиним спільним моментом є те, що державна служба зайнятості не може бути розглянута в ізоляції від етапів становлення та розвитку держави. Вона відображає ключові риси та характерні ознаки всіх цих етапів, іноді навіть відображаючи їх розвиток у власних трансформаціях та адаптації.

Процес становлення та розвитку Державної служби зайнятості доцільно проілюструвати на основі періодизації, запропонованої дослідником Державного центру зайнятості М.Я. Зубом. Він виокремлює чотири основних періоди в еволюції цього інституту, які включають наступні етапи:

1. Перший етап (1990–1993 рр.): У цей період відбулося зародження служби зайнятості як основного елементу інституційного наповнення вітчизняного ринку праці.

2. Другий етап (1995–1999 рр.): На цьому етапі було сформовано інституційне облаштування Державної служби зайнятості загалом та в регіонах зокрема, а також накопичено практичний досвід виконання її основних функцій.

3. Третій етап (2000–2015 рр.): У цей період Державна служба зайнятості функціонувала на засадах розширення інформаційно-технічних можливостей, підвищення рівня кадрового забезпечення, застосування нових форм і підходів у співпраці з роботодавцями та безробітними, а також підвищення її іміджу.

4. Четвертий етап (2016–2025 рр.): На цьому етапі Державна служба зайнятості зазнає реформування в умовах євроінтеграції [10; с. 131].

На нашу думку, запропонована класифікація етапів розвитку Державної служби зайнятості є неповною та потребує уточнення і доповнення, оскільки не враховує значних подій, які відбулися в Україні з 2014 року. Важливо зосередитися на аналізі тих періодів, які безпосередньо пов'язані з державними структурами та процесами в Україні, оскільки ці етапи мали як пряме, так і опосередковане значення для формування інституту державної служби зайнятості України в її сучасному вигляді. Таким чином, ми пропонуємо виділити VI етапів становлення та розвитку Державної служби зайнятості.

І етап - період інституційної консолідації (1990-1994 рік). Перший етап розвитку Державної служби зайнятості в Україні тривав з 1990 по 1994 роки, основною метою якого стало створення самостійного інституту зайнятості. Після проголошення незалежності в Україні розпочався процес формування нормативно-правової бази, зокрема, 21 грудня 1990 року була ухвалена постанова про створення Державної служби зайнятості [5].

1 березня 1991 року ухвалили Закон УРСР «Про зайнятість населення», який визначив правові та організаційні основи зайнятості і соціальні гарантії для громадян [1]. У 1991 році були розроблені програми діяльності служби, що включали професійну орієнтацію і перепідготовку безробітних.

У 1993 році реалізували Програму зайнятості, що передбачала заходи для стабілізації ринку праці та підтримки вразливих категорій населення [6]. Проте, в період з 1991 по 1994 роки, країна стикнулась з серйозною економічною кризою, викликаною перехідними процесами, політичними та соціальними турбуленціями. Ця криза призвела до розпаду фінансової системи, зниження виробництва та загального погіршення соціальної ситуації. Ці негативні явища загрожували самій незалежності країни та виживанню української нації. На тлі позитивних змін, пов'язаних з набуттям незалежності, Україна зазнала великих труднощів і потребувала негайних заходів для подолання кризової ситуації. На фоні цього соціальна політика нашої держави не була належним пріоритетом, і можна сказати, що вона мала недоцільний підхід. Сфера зайнятості та ринок праці не отримували достатньої уваги та ресурсів для ефективного функціонування. Це створило складнощі у формуванні і розвитку державних центрів зайнятості і обмежило їх можливості виконання основних завдань належним чином.

ІІ етап - накопичення практичного досвіду (1995-2000 роки). Основною метою цього періоду було реформування організаційної структури служби та перша спроба адаптація її діяльності до європейських стандартів. У цей час розпочалась співпраця між Україною та Європейським Союзом, що включала гармонізацію національного законодавства.

У 1997 році було ухвалено указ президента, що визначив стратегічні цілі соціальної політики до 2000 року, зокрема, поліпшення добробуту населення та забезпечення продуктивної зайнятості. На державному рівні акцентувалась увага на гарантуванні прав громадян на працю, соціальний захист та покращення соціальної інфраструктури. Регіональні цілі включали контроль за виконанням державних програм, створення рівних стартових можливостей для мешканців різних регіонів та підтримку підприємництва [8].

У червні 1998 року прийнято указ щодо інтеграції України до ЄС, що акцентувало увагу на адаптації соціальної політики до європейських стандартів. Це передбачало реформування системи зайнятості, поліпшення умов праці та інтеграцію українського ринку праці з європейським [9].

На початку 1999 року відбулась реорганізація структури Державної служби зайнятості, що включала Державний центр зайнятості, обласні центри та місцеві бюро. Основні завдання служби полягали в підтримці безробітних, забезпеченні професійного навчання та сприянні створенню нових робочих місць.

Протягом періоду з 1995 по 2000 роки, в умовах економічних викликів в Україні, відбувся набуття практичного досвіду діяльності Державної Служби Зайнятості, з урахуванням адаптації національного законодавства до європейських стандартів. Протягом цього часу було накопичено практичного досвіду щодо виконання основних функцій служби, зокрема реєстрації безробітних та надання допомоги у пошуку роботи, виплати допомоги по безробіттю та професійного навчання безробітних громадян.

ІІІ етап – модернізаційний період з урахуванням євроінтеграційних зусиль (2001-2004 роки). У цей період Державна служба зайнятості України змістила акцент з боротьби з безробіттям на створення умов для активізації зайнятості та задоволення регіональних потреб у працевлаштуванні. З метою регулювання зайнятості були впроваджені ключові інструменти, такі як Державна програма сприяння зайнятості населення [2] та Національна програма громадських робіт. Проте обмежені фінансові ресурси Державного фонду не дозволили суттєво вплинути на розширення попиту на робочу силу, оптимізацію її пропозиції та підвищення якості робочої сили.

Запровадження загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття на початку 2001 року стало важливим кроком у розвитку служби зайнятості. Це забезпечило нові принципи надання допомоги безробітним, що включали створення матеріально-технічної бази, впровадження систем професійної орієнтації та навчання, а також розвиток соціального партнерства. Введення новітніх технологій дало змогу ефективніше збирати та аналізувати дані про ринок праці, що сприяло покращенню координації та планування заходів зі зайнятості.

Однією з важливих інновацій стала Єдина технологія обслуговування незайнятого населення (ЄТОНН), яку успішно запровадили всі центри зайнятості України до кінця 2002 року. Ця технологія базується на раціональному розподілі дій спеціалістів служби зайнятості та покликана

надати соціальні послуги клієнтам відповідно до законодавства, з акцентом на потреби й інтереси безробітних. Основні принципи включали пріоритет інтересів клієнтів, співпрацю з ними та фокус на пошуку роботи.

Додатковими кроками стали впровадження Єдиної технології надання соціальних послуг та Єдиної інформаційно-аналітичної системи (ЄІАС). ЄТНаСП дозволила оптимізувати процедури та покращити якість послуг, в той час як ЄІАС створила єдине інформаційне середовище для обміну даними про ринок праці. Ця система, розроблена на платформі .NET, містить централізовану базу даних, що включає інформацію про вакансії, професійні навички та резюме шукачів роботи.

В Україні дані новели були впроваджені в рамках комплексної реформи системи зайнятості, що відбулася в контексті євроінтеграційних зусиль країни. Ці зміни відображають прагнення України адаптувати свої соціально-економічні системи до стандартів Європейського Союзу, забезпечуючи більш ефективне управління зайнятістю та підвищуючи конкурентоспроможність на ринку праці.

У результаті цих нововведень Державна служба зайнятості України отримала визнання на міжнародному рівні, ставши у 2003 році членом Всесвітньої Асоціації державних служб зайнятості (WAPES). Членство в цій організації дало змогу обмінюватися досвідом та найкращими практиками, покращити діяльність служби, а також сприяти міжнародному співробітництву у сфері зайнятості.

Отже, ці перетворення стали важливими етапами у модернізації системи зайнятості в Україні, підвищуючи її ефективність та міжнародний статус.

IV етап – етап боротьби з фінансово – економічною кризою та подолання її наслідків (2005-2013 роки).

У процесі реформування Державної служби зайнятості України відповідно до європейських стандартів, країна зіткнулася з кількома економічними кризами, зокрема у 2004 та 2008 роках. Ці фінансово-економічні кризи негативно вплинули на ринок праці в Україні, що призвело до скорочення попиту на робочу силу, зростання довготривалого безробіття та активізації міграційних процесів.

У зазначений період Державна служба зайнятості була змушена зосередитися на підвищенні ефективності своєї діяльності на регіональному рівні. Було розроблено та прийнято законодавство, спрямоване на подолання наслідків економічних криз, проте на практиці це законодавство не забезпечувало комплексного вирішення проблем у сфері зайнятості.

Державна служба зайнятості в Україні грала важливу роль у подоланні кризової ситуації 2008 року, забезпечуючи підтримку населенню та економіці і як результат подолання кризи у 2012 році приймається Закон № 5067-VI «Про зайнятість населення» [3], який набрав чинності з 1 січня 2013 року, та що став важливим кроком в політиці зайнятості в Україні. Цей закон став важливим кроком у політиці зайнятості в Україні, оскільки він включав заходи, спрямовані на зниження рівня безробіття та покращення ситуації на ринку праці. Основними напрямками закону стали:

- підтримка активних заходів з працевлаштування та професійної реорієнтації;
- допомога у пошуку роботи, підтримка молоді та самозайнятих осіб;
- розвиток підприємництва та стимулювання малих підприємств.

Очікувалося, що реалізація цього закону призведе до суттєвого зниження рівня безробіття.

При цьому вже наступного року, 16 січня 2013 року Президентом України було підписано указ про створення Державної служби зайнятості та затвердження її положення. Згідно з Указом № 19/2013, ДСЗ стала правонаступником попередніх органів державної служби зайнятості. Основні цілі ДСЗ були визначені як:

- Реалізація державної політики у сфері зайнятості та трудової міграції.
- Сприяння громадянам у підборі підходящої роботи.
- Надання роботодавцям послуг з добору працівників.
- Організація професійної підготовки та перепідготовки безробітних [7].

Таким чином, Державна служба зайнятості України відіграла ключову роль у подоланні наслідків економічної кризи 2008 року, забезпечуючи підтримку населенню та економіці. Завдяки вжитим заходам вдалося покращити ситуацію на ринку праці та сприяти соціальному добробуту населення.

Етап V – Перехід до європейських стандартів, виклики політичних змін та модернізації (2014-2021).

Прагнення українського суспільства до інтеграції з Європейським Союзом спричинило революційні зміни в політичній владі України у 2014 році. Цей рік також запам’ятався підписан-

ням Угоди про Асоціацію з ЄС, яка передбачала політичну та економічну інтеграцію України з країнами ЄС. Однак, економічна криза, спровокована тимчасовою окупацією територій України Російською Федерацією, призвела до серйозного спаду економіки та скорочення виробництва, що негативно вплинуло на ринок праці та спричинило збільшення безробіття.

Кризові процеси, що почалися з 2014 року, супроводжувалися падінням економічних показників. Швидке згортання виробництва створило виклик для українського ринку праці, вимагаючи заходів для покращення ситуації. Відповідно до цього, у 2014 році розпочався 5 етап розвитку Державної служби України.

У 2014 році зросла внутрішня трудова міграція через вимушених переселенців з зони АТО. Закон України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо посилення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб» [4], прийнятий у березні 2015 року, був націлений на вирішення проблем зайнятості цих осіб. Державна служба зайнятості активно залучалася до розробки програм працевлаштування та професійного навчання внутрішньо переміщених осіб.

З 2016 року функціонування державної служби зайнятості пов'язане з удосконаленням українського ринку праці в умовах євроінтеграції. Основний акцент зроблено на зміні правил функціонування служби зайнятості, зокрема в рамках проекту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування державного управління у сфері зайнятості населення».

У 2016 році розпочато оптимізацію базових центрів зайнятості, яка включала передачу господарських функцій на регіональний рівень і зосередження на наданні сервісних функцій. Це допомогло зменшити адміністративне навантаження і поліпшити підтримку безробітних.

У 2017 році розпочато реформування державної служби зайнятості з метою модернізації та впровадження клієнтоцентрованого підходу. Введено нові сервіси, включаючи інститут кар'єрного радника, який підтримує безробітних під час пошуку роботи. Також був створений Інститут «Консультант роботодавця», що допомагає залучати роботодавців до співпраці.

У 2018 році Україна відновила членство в Всесвітній Асоціації державних служб зайнятості (WAPES). Це дало можливість обмінюватися досвідом з іншими країнами і впроваджувати сучасні практики в сфері зайнятості.

Кабінет Міністрів України затвердив Концепцію підготовки фахівців за дуальною формою навчання, яка поєднує роботу і навчання на робочих місцях. Це покращує якість освіти та адаптує студентів до вимог ринку праці.

У 2019 році Державна служба зайнятості спостерігала позитивні тенденції на ринку праці, зокрема зменшення кількості працюючих у тіньовій економіці та розвиток ініціатив, спрямованих на підтримку зайнятості та професійного розвитку.

Ці зусилля підкреслюють прагнення України до адаптації до європейських стандартів у сфері зайнятості та соціального страхування.

Але, вже у кінці 2019 року Україна зіткнулася з глобальною пандемією COVID-19, що негативно вплинула на ринок праці і діяльність Державної служби зайнятості. Внаслідок карантинних обмежень спостерігався різкий ріст безробіття – у березні 2020 року кількість безробітних зросла на 89 тисяч. Закриття кордонів призвело до повернення українських трудових мігрантів, що загострило конкуренцію за робочі місця та зменшило валютні надходження.

Уряд мав реалізовувати реформи та шукати інноваційні рішення для підтримки зайнятості та бізнесу. Державна служба зайнятості адаптувалася до нових умов, запровадивши можливість дистанційного подання заяв на статус безробітного та допомогу, що спростило процес для громадян. Допомога призначалася з першого дня набуття статусу, навіть для тих, хто був звільнений під час карантину.

Ці зміни забезпечили підтримку громадян у складний час пандемії, підвищивши доступність послуг служби зайнятості та сприяючи пошуку нових можливостей на ринку праці.

VI етап – реагування на військовий конфлікт: забезпечення працевлаштування та підтримка населення в умовах війни. (2022- наш час).

У лютому 2022 року Україна зіткнулася з новим, надзвичайно важливим викликом, яким стала повномасштабна війна, спровокована Росією проти України. Ця ситуація має вельми критичний характер і поставила перед українським суспільством надзвичайно складні завдання та випробування. З початком повномасштабного вторгнення Росії на територію незалежної держави Указом президента України № 64 від 24.02.2022 року був введений воєнний стан на території усієї дер-

жави. За змістом цього документу з моменту введення такого спеціального режиму починається зміна функціонування усіх державних органів, а також можуть обмежуватися конституційні права громадян.

Основні етапи та напрямки розвитку Державної служби зайнятості у цей період пропонуємо розглядати через кілька ключових аспектів.

1. **Адаптація до нових умов праці.** З початком повномасштабного вторгнення Державна служба зайнятості (ДСЗ) швидко адаптувала свої процедури, щоб забезпечити безперервність роботи та доступність послуг для населення. Однією з основних стратегій стало впровадження дистанційних форматів, що дозволили фахівцям служби надавати допомогу безпосередньо з дому.

Серед ключових нововведень були телефонні консультації, які забезпечили оперативний зв'язок з громадянами, що потребували інформації щодо працевлаштування, реєстрації безробітних та соціальної підтримки. Це стало важливим інструментом для тих, хто не мав можливості особисто відвідати центри зайнятості.

Крім того, ДСЗ активно використовувала платформи для відеозв'язку, що дало можливість проводити інтерв'ю, профорієнтаційні консультації та тренінги у режимі реального часу. Така взаємодія з клієнтами дозволила підтримувати зв'язок незалежно від географічного розташування.

Запровадження електронних сервісів, зокрема на базі порталу «Дія», також стало важливим кроком у спрощенні доступу до послуг. Громадяни отримали можливість подавати документи на отримання статусу безробітного, отримувати допомогу по безробіттю та шукати вакансії без необхідності фізично відвідувати служби зайнятості. Це значно полегшило процедури і зробило їх більш доступними для населення.

У часи, коли багато підприємств і організацій зіштовхнулися з труднощами через бойові дії, Державна служба зайнятості вжила ряд заходів для забезпечення безперервності своїх функцій. По-перше, служба забезпечила роботу своїх територіальних органів навіть у критичних зонах. Влада докладала зусиль, щоб органи зайнятості залишалися відкритими для надання послуг, що включало організацію роботи в укриттях або в інших безпечних місцях.

Крім того, було створено резервні робочі групи, які могли оперативно виїжджати в безпечні регіони для надання консультацій і допомоги. Ці групи мали можливість пересуватися між містами та селами, підтримуючи безробітних і підприємців, які втратили роботу внаслідок війни.

ДСЗ також налагодила тісну співпрацю з місцевими органами влади, що дало змогу спільно реагувати на виклики, які постали внаслідок військових дій. Така співпраця забезпечила своєчасне реагування на потреби населення та ефективний обмін інформацією щодо ситуації на ринку праці. Завдяки цим заходам, ДСЗ змогла залишити свої служби функціонуючими в умовах війни, підтримуючи населення в складні часи.

Таким чином, адаптація Державної служби зайнятості до нових умов роботи стала важливим кроком для збереження стабільності на ринку праці в Україні під час війни. Впровадження дистанційних форматів, збереження функціонування служб у критичних умовах, а також створення резервних груп для оперативного реагування стали ключовими аспектами, які дозволили ДСЗ продовжувати свою місію з підтримки громадян. Ця гнучкість і готовність до змін дозволили ДСЗ залишатися важливим партнером для українців у цей складний час.

2. **Підтримка внутрішньо переміщених осіб.** Підтримка внутрішньо переміщених осіб стала одним із пріоритетів для Державної служби зайнятості в умовах воєнного конфлікту. Служба розробила кілька спеціалізованих програм, які зосереджені на працевлаштуванні ВПО, щоб допомогти цим людям адаптуватися до нових умов життя та знайти роботу в нових регіонах

Одним із ключових елементів підтримки стало надання профорієнтаційних послуг, що включали індивідуальні консультації, які допомагали визначити навички та компетенції ВПО, а також їх потреби на ринку праці. Це дозволяло створювати індивідуальні плани з працевлаштування та підбору вакансій, що максимально відповідали можливостям кожної людини.

Крім того, ДСЗ організувала програми навчання та стажування, які були спрямовані на підвищення кваліфікації ВПО. Це включало безкоштовні курси з нових професій, професійні тренінги та стажування в компаніях, що шукали працівників. Такі програми не тільки сприяли підвищенню конкурентоспроможності ВПО на ринку праці, але й допомагали їм інтегруватися в нові громади.

Для полегшення доступу до робочих місць, ДСЗ активно інформувала ВПО про доступні вакансії. Вона створила базу даних вакансій, спеціально адаптовану для внутрішньо переміщених осіб, де були зібрані пропозиції роботодавців, які готові приймати на роботу людей з особливими

обставинами. ДСЗ також організувала інформаційні кампанії, які висвітлювали права ВПО, можливості, що надаються службою, та процеси реєстрації на отримання соціальної підтримки.

Таким чином, завдяки цим зусиллям, ДСЗ змогла суттєво полегшити процес інтеграції внутрішньо переміщених осіб у нове середовище, надаючи їм необхідні ресурси, підтримку та інформацію для успішного працевлаштування.

3. **Розширення програм професійної підготовки.** У відповідь на зміни в економічній ситуації та потреби ринку праці, Державна служба зайнятості ініціювала розширення програм професійної підготовки, спрямованих на забезпечення безробітних необхідними знаннями та навичками. Це включало розробку програм перепідготовки, зосереджених на професіях з високим попитом.

Особлива увага була приділена IT-технологіям, що включало навчання з програмування, веб-дизайну та кібербезпеки, що підвищило конкурентоспроможність учасників. Важливими напрямками стали також агропромисловість та ремонт інфраструктури, зокрема спеціальності в галузі сільського господарства та будівництва. Ці програми відповідали потребам відновлення продовольчої безпеки та інфраструктури, постраждалої від бойових дій.

Додатково ДСЗ вжила заходів для підтримки безробітних у започаткуванні власного бізнесу, надаючи індивідуальні консультації з організації бізнесу, вибору правової форми та фінансового управління. Також забезпечили доступ до інформаційних ресурсів, які висвітлюють основи підприємництва та кращі практики.

Таким чином, розширення програм професійної підготовки стало важливим кроком у адаптації ДСЗ до нових умов ринку праці, надаючи безробітним можливості для отримання нових навичок і стимулюючи їх до започаткування власного бізнесу. Ці ініціативи сприяють не лише покращенню соціально-економічного становища безробітних, але й відновленню економіки країни в умовах постійних викликів.

4. **Зміна акценту на підтримку ключових секторів.** У відповідь на виклики, спричинені військовими діями та економічними кризами, Державна служба зайнятості змінила акцент своєї діяльності, зосередившись на підтримці ключових секторів економіки. Це стало важливим кроком у забезпеченні стабільності ринку праці та відновлення національної економіки.

ДСЗ визначила кілька галузей, які є критично важливими для відновлення економіки: агросектор, енергетика, логістика та відновлення інфраструктури. Ці сектори були обрані через їхню значущість у забезпеченні продовольчої безпеки, енергетичної незалежності та ефективності транспортних систем.

Агросектор, зокрема, залишався основним джерелом продовольства та доходів для багатьох регіонів, тому ДСЗ активно співпрацювала з агрокомпаніями для забезпечення кадрових потреб. У рамках цієї співпраці були розроблені програми професійного навчання та підготовки кадрів, спрямовані на заповнення дефіциту кваліфікованих працівників.

В енергетичному секторі ДСЗ працювала над підготовкою фахівців у сферах відновлювальної енергетики та енергозбереження, що стають дедалі актуальнішими в умовах глобальних змін клімату та енергетичних криз.

Для забезпечення стабільності зайнятості в цих критично важливих галузях ДСЗ впровадила програми фінансової підтримки роботодавців. Ці програми надавали стимул для збереження існуючих робочих місць і створення нових вакансій, що в свою чергу сприяло зменшенню рівня безробіття.

Фінансова підтримка включала компенсації частини заробітної плати працівників, які були переведені на неповний робочий день, а також дотації для підприємств, що надавали нові робочі місця у сферах з високим попитом. Завдяки цим заходам роботодавці отримали можливість зберегти кадри, адаптуватися до нових умов ринку та швидше реагувати на потреби, що виникали внаслідок війни.

Таким чином, зміна акценту ДСЗ на підтримку ключових секторів економіки стала важливим кроком у забезпеченні стабільності ринку праці, сприяючи відновленню національної економіки та соціальному захисту населення в умовах кризи.

5. **Співпраця з міжнародними організаціями.** У контексті змін, спричинених військовими діями та економічними викликами, Державна служба зайнятості активізувала свою співпрацю з міжнародними організаціями. Це стало важливим аспектом у забезпеченні стійкості ринку праці та розвитку нових програм зайнятості в Україні.

ДСЗ зосередилася на співпраці з такими міжнародними організаціями, як Міжнародна організація праці (МОП), Програма розвитку ООН (ПРООН) та інші інституції, щоб отримати необхідне фінансування та ресурси для реалізації своїх програм. Ця співпраця дозволила отримати доступ до міжнародних фондів, які можуть бути використані для підтримки безробітних, підвищення кваліфікації кадрів та розвитку нових ініціатив у сфері зайнятості.

Зокрема, завдяки таким програмам ДСЗ змогла реалізувати проекти, спрямовані на впровадження нових технологій у процеси працевлаштування, організацію навчання для безробітних та створення умов для розвитку підприємництва. Спільні програми з міжнародними партнерами також передбачали фінансування тренінгів для фахівців ДСЗ, що підвищувало їхню компетенцію та ефективність у наданні послуг.

У рамках міжнародної співпраці ДСЗ активно обмінювалася досвідом та практиками з іншими країнами, що дозволило інтегрувати нові рішення для підтримки ринку праці. Такий обмін інформацією та досвідом виявився особливо важливим, оскільки різні країни стикалися з подібними викликами в умовах кризових ситуацій.

Наприклад, через участь у міжнародних форумах та конференціях ДСЗ отримала можливість вивчити інноваційні підходи до професійної підготовки, соціального захисту населення та забезпечення зайнятості. Такі практики, як створення мобільних бригад для надання консультацій безробітним, впровадження електронних платформ для дистанційного обслуговування, а також програми перепідготовки у партнерстві з бізнесом, стали основою для розробки нових проектів у ДСЗ.

Таким чином, співпраця з міжнародними організаціями стала важливим фактором для посилення спроможності ДСЗ адаптуватися до нових умов, підвищити якість послуг та підтримати населення в умовах кризової ситуації.

6. **Впровадження цифрових рішень.** В умовах сучасних викликів, зокрема у зв'язку з повномасштабним вторгненням, Державна служба зайнятості активно впроваджувала цифрові рішення, спрямовані на покращення доступності та якості своїх послуг. Ці заходи мали на меті не лише адаптацію до нових реалій, але й підвищення ефективності функціонування служби.

Одним з ключових напрямів стало розширення електронних сервісів, які значно спростили процеси реєстрації безробітних, отримання консультацій та подачі заявок на вакансії. ДСЗ продовжувала розвивати власні електронні платформи, зокрема інтегруючи їх з порталом «Дія». Ця платформа стала важливим інструментом, що надає можливість громадянам подавати заявки на статус безробітного, отримувати допомогу по безробіттю та шукати вакансії онлайн.

Завдяки електронним сервісам, процеси, які раніше вимагали особистої присутності, стали доступними дистанційно. Це дозволило значно знизити навантаження на територіальні органи ДСЗ, а також зменшити ризики, пов'язані з пандемією та військовими діями. Безробітні могли оперативно отримувати всю необхідну інформацію, а також реалізовувати свої права без необхідності фізично відвідувати установи, що підвищувало загальну доступність та зручність сервісів.

У рамках впровадження цифрових рішень, ДСЗ також реалізувала системи збору та аналізу даних, що стали основою для моніторингу ринку праці та прогнозування потреб у робочій силі. Використання аналітичних інструментів дозволило службі оперативно реагувати на зміни в економічній ситуації та адаптувати свої програми відповідно до вимог ринку.

Зокрема, аналіз даних про вакансії, попит на певні професії та регіональні особливості ринку праці дав змогу ДСЗ формувати більш точні прогнози щодо розвитку ситуації на ринку. Це сприяло виявленню затребуваних професій, що, в свою чергу, допомогло у розробці програм перепідготовки та підвищення кваліфікації для безробітних.

Таким чином, впровадження цифрових рішень у діяльність ДСЗ не лише сприяло підвищенню ефективності її роботи, але й забезпечило більш якісну підтримку громадян у складний період, що підтверджує важливість адаптації до сучасних технологій у сфері зайнятості.

Оцінюючи процеси реорганізації та реформування в контексті прагнення інтеграції до ЄС, Державна служба зайнятості демонструє динамічну здатність до адаптації в умовах постійно змінюваних викликів. Ця здатність до швидкої адаптації є ключовою характеристикою для сучасної системи зайнятості, оскільки вона дозволяє своєчасно реагувати на зміни на ринку праці, зокрема, на виклики, пов'язані з економічною нестабільністю, військовими конфліктами та глобалізаційними процесами.

Державна служба зайнятості України має значний потенціал для подальшої модернізації та розвитку в контексті інтеграції з Європейським Союзом. Одним з ключових напрямків удоско-

налення є поглиблення інтеграції в міжнародні програми та ініціативи. Особливо важливою стає співпраця з європейськими інституціями, такими як Європейська служба зайнятості (EURES), що відкриває широкі можливості для обміну досвідом, застосування передових практик та технологій у сфері зайнятості. Інтеграція в подібні міжнародні структури не лише надасть Україні доступ до консультаційної та фінансової підтримки для імплементації кращих практик, але й сприятиме підвищенню мобільності робочої сили та забезпеченню доступу українських громадян до ринку праці країн ЄС [11].

В умовах збройного конфлікту та масової міграції українських громадян до інших держав, питання інтеграції до європейського ринку праці набуває критичної важливості. Мільйони вимушених переселенців, що шукали притулку за кордоном, потребують підтримки у доступі до легального працевлаштування, перекваліфікації та адаптації до нових умов. Залучення України до європейських програм сприятиме зниженню рівня безробіття серед українських громадян за кордоном, поліпшенню їх соціальної інтеграції, а також створенню умов для повернення кваліфікованої робочої сили після стабілізації ситуації в країні.

Крім того, інтеграція в європейські механізми сприятиме розвитку нормативної бази в Україні, що забезпечить поступову гармонізацію національного законодавства з європейськими стандартами у сфері зайнятості, зокрема, щодо захисту прав працівників, умов праці та підтримки найбільш уразливих груп населення на ринку праці.

Висновки. Здійснений аналіз етапів розвитку Державної служби зайнятості України (ДСЗ) свідчить про значний прогрес у забезпеченні ефективної зайнятості населення та зниженні рівня безробіття, що є важливою складовою соціальної стабільності та розвитку економіки держави. Державна служба зайнятості пройшла кілька етапів реформ, кожен з яких мав важливе значення для адаптації до змінюваних внутрішніх та зовнішніх умов.

На першому етапі становлення служби зайнятості було закладено нормативно-правові основи її функціонування, що включало прийняття законодавства, яке забезпечило правову базу для організації та здійснення заходів із зайнятості населення та соціального захисту безробітних. Це дозволило ефективно реагувати на базові потреби ринку праці, що створювало умови для подальших реформ.

Другий етап розвитку ДСЗ був відзначений активними реформами, спрямованими на інтеграцію європейських стандартів у функціонування служби, що дозволило накопичити важливий практичний досвід. Впровадження нових технологій та удосконалення сервісів сприяло покращенню якості послуг, наданих безробітним, а також відкриттю нових можливостей для адаптації служби до сучасних викликів.

Третій етап (2001-2004 роки) ознаменувався введенням нових форм соціального страхування та впровадженням інноваційних технологій, що дозволило значно підвищити рівень обслуговування незайнятого населення, а також реалізувати євроінтеграційні зусилля держави, що отримали міжнародне визнання. Важливими досягненнями цього періоду стали розвиток сучасних моделей працевлаштування та підвищення рівня координації з міжнародними організаціями.

Четвертий етап, зокрема під впливом глобальних фінансово-економічних криз, засвідчив необхідність спрямування зусиль на підтримку безробітних, перепідготовку кадрів та стимулювання підприємницької активності. Цей період став основою для нової політики зайнятості, орієнтованої на відновлення економіки та забезпечення соціальної стабільності.

Період з 2014 по 2021 рік відзначався активною інтеграцією України до Європейського Союзу, що вимагало модернізації ДСЗ. Одним з найбільш важливих напрямів стало розширення програм з працевлаштування внутрішньо переміщених осіб. Цей етап характеризувався адаптацією служби до вимог європейського ринку праці, а також створенням нових механізмів для забезпечення прав громадян у контексті міграції та соціальної інтеграції.

Особливо важливим був період, що почався з військового конфлікту в 2022 році, коли Державна служба зайнятості проявила високу здатність до швидкої адаптації, впроваджуючи дистанційні сервіси, спеціалізовані програми для інтеграції внутрішньо переміщених осіб, а також активно співпрацюючи з міжнародними організаціями. Ці ініціативи допомогли забезпечити сталий доступ до інформаційних ресурсів та підвищити ефективність наданих послуг.

Загалом, процеси реорганізації Державної служби зайнятості України в контексті європейської інтеграції засвідчують її здатність оперативно реагувати на соціальні та економічні виклики, включаючи збройні конфлікти, та ефективно виконувати завдання, пов'язані з працевлаш-

туванням і соціальною адаптацією громадян. У перспективі, поглиблення співпраці з європейськими інституціями, зокрема з платформами, як-от EURES, сприятиме покращенню мобільності українських громадян на ринку праці ЄС, обміну досвідом та імплементації найкращих практик.

Урахування необхідності соціальної інтеграції внутрішньо переміщених осіб, а також гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами, підкреслює важливість продовження реформ у сфері зайнятості. Враховуючи постійні зміни на ринку праці, Державна служба зайнятості України повинна продовжувати адаптувати свої механізми до вимог часу, забезпечуючи правову та соціальну підтримку найбільш уразливих груп населення. Це буде ключовим елементом для підвищення ефективності національної політики зайнятості та її інтеграції у глобальні ринкові процеси, сприяючи стабільності та розвитку трудових відносин в умовах європейської інтеграції України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про зайнятість населення: Закон України від 01.03.1991 № 803-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/803-12#Text.
2. Про затвердження програми зайнятості населення на 2001-2004 роки: Закон України; Програма від 07.03.2002 № 3076-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3076-14#Text.
3. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text.
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 05.03.2015 № 245-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/245-19#Text.
5. Про створення державної служби зайнятості в Українській РСР: Постанова Рада Міністрів Української РСР від 21.12.1990 № 381. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/381-90-%D0%BF#Text.
6. Про державну програму зайнятості населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.1993 № 172. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/172-93-%D0%BF#Text.
7. Про створення державної служби зайнятості в Українській РСР: Постанова Ради Міністрів Української РСР від 21.12.1990 № 381. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/381-90-%D0%BF#Text.
8. Про основні напрями соціальної політики на 1997–2000 роки: Указ Президента України від 18.10.1997 № 166/97. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1166/97#Text.
9. Про забезпечення виконання Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом) і вдосконалення механізму співробітництва з Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом): Указ Президента України від 24.02.1998 № 148/98. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148/98#Text.
10. Зуб М.Я., Шуліка Д.А. Етапи становлення Державної Служби Зайнятості як основного елементу інституційного наповнення інфраструткури ринку праці // *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки.* – 2017. № 6(3). С. 126–133. URL: http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/ ekon/pdfbase/2017/2017_6_3/jrn/pdf/27.pdf.
11. EURES (EURopean Employment Services). URL: https://eures.europa.eu/index_en.

УДК 336.74
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.43

ЕВОЛЮЦІЯ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГРОШОВОГО ОБІГУ В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНИЙ ТА ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Белінський О.О.,
аспірант 3-го року навчання
Сумського державного університету

Белінський О.О. Еволюція законодавчого регулювання грошового обігу в Україні: історичний та правовий аналіз.

У статті здійснено комплексний аналіз еволюції законодавчого регулювання грошового обігу в Україні, що охоплює ключові етапи розвитку – від періоду Київської Русі до сучасної незалежної України. Особливу увагу приділено історичному контексту становлення грошової системи, зокрема впливу соціально-економічних та політичних чинників на формування законодавчої бази. У дослідженні детально розглядаються перші спроби регулювання грошового обігу в період Київської Русі, Гетьманщини, Української Народної Республіки, радянського періоду, а також основні етапи формування фінансово-правових механізмів в умовах незалежної України.

Проаналізовано нормативно-правову базу, яка закріплює функції та повноваження центрального банку як головного регулятора грошово-кредитної політики держави. Визначено роль Національного банку України у забезпеченні стабільності грошового обігу, зокрема вплив його монетарної політики на зниження інфляційного тиску, стабілізацію національної валюти та регулювання банківської системи.

Окремо розглянуто сучасні виклики для законодавчого регулювання, зокрема інтеграцію України у світову фінансову систему, впровадження цифрових технологій та розробку електронної гривні. Досліджено перспективи вдосконалення правового регулювання в умовах глобалізації, інноваційного розвитку та кризи, спричиненої війною.

Стаття також аналізує міжнародний досвід регулювання грошового обігу, що може бути корисним для удосконалення української законодавчої бази. Оцінено історичні уроки та їхній вплив на сучасне регулювання, що сприяє формуванню цілісного бачення проблеми.

Запропоновано рекомендації для вдосконалення правових механізмів регулювання грошового обігу в Україні, спрямованих на підвищення стабільності національної валюти, розвиток банківської системи та адаптацію до викликів цифровізації. Дослідження сприяє глибшому розумінню еволюції фінансового законодавства та формуванню стратегії сталого розвитку грошової системи України.

Отримані результати можуть бути використані для удосконалення нормативно-правової бази, що регулює грошовий обіг, з урахуванням міжнародного досвіду та сучасних економічних реалій. Вони також сприятимуть розробці ефективних монетарних інструментів для підтримки макроекономічної стабільності, зміцнення довіри до національної валюти та забезпечення фінансової безпеки держави. Впровадження запропонованих рекомендацій дозволить підвищити адаптивність банківської системи до технологічних змін, мінімізувати ризики, пов'язані з нелегальним обігом коштів, та сприяти інтеграції України у глобальний фінансовий простір.

Ключові слова: грошовий обіг, законодавче регулювання, Національний банк України, історія, еволюція, гривня, фінансова система, цифровізація.

Belinskyi O.O. The evolution of legislative regulation of money circulation in Ukraine: historical and legal analysis.

The article provides a comprehensive analysis of the evolution of legislative regulation of monetary circulation in Ukraine, covering the key stages of development – from the period of Kyivan Rus to the modern independent Ukraine. Particular attention is paid to the historical context of the monetary system, in particular, the impact of socio-economic and political factors on the formation of the legislative

framework. The study examines in detail the first attempts to regulate monetary circulation during the period of Kievan Rus, the Hetmanate, the Ukrainian People's Republic, the Soviet period, as well as the main stages of formation of financial and legal mechanisms in the conditions of independent Ukraine.

The author analyses the regulatory framework that enshrines the functions and powers of the central bank as the main regulator of the state's monetary policy. The role of the National Bank of Ukraine in ensuring the stability of monetary circulation is determined, in particular, the impact of its monetary policy on reducing inflationary pressures, stabilising the national currency and regulating the banking system.

The author also examines the current challenges for legislative regulation, in particular, Ukraine's integration into the global financial system, introduction of digital technologies and development of the electronic hryvnia. The article also examines the prospects for improving legal regulation in the context of globalisation, innovative development and the crisis caused by the war.

The article also analyses the international experience of regulating monetary circulation, which may be useful for improving the Ukrainian legal framework. Historical lessons and their impact on modern regulation are assessed, which contributes to the formation of a holistic view of the problem.

Recommendations for improving the legal mechanisms for regulating monetary circulation in Ukraine aimed at enhancing the stability of the national currency, developing the banking system, and adapting to the challenges of digitalisation are proposed. The study contributes to a deeper understanding of the evolution of financial legislation and the formation of a strategy for the sustainable development of Ukraine's monetary system.

The findings can be used to improve the legal and regulatory framework governing monetary circulation, taking into account international experience and current economic realities. They will also contribute to the development of effective monetary instruments to maintain macroeconomic stability, strengthen confidence in the national currency, and ensure the financial security of the state. Implementation of the proposed recommendations will increase the adaptability of the banking system to technological changes, minimise the risks associated with illegal money circulation, and facilitate Ukraine's integration into the global financial space.

Key words: money circulation, legislative regulation, National Bank of Ukraine, history, evolution, hryvnia, financial system, digitalisation.

Постановка проблеми. Ефективне правове регулювання грошового обігу є одним із ключових чинників економічної стабільності держави. В Україні процес формування та вдосконалення законодавства у цій сфері відзначається складною еволюцією, що зумовлено як історичними факторами, так і сучасними викликами, зокрема фінансовими кризами, інфляційними ризиками, розвитком цифрових технологій та необхідністю гармонізації з міжнародними стандартами. Попри наявність нормативно-правової бази, що регулює грошовий обіг, вона потребує подальшого вдосконалення з огляду на сучасні економічні тенденції, виклики цифровізації та ризики тінізації фінансового сектору. Відсутність єдиної та узгодженої стратегії законодавчого регулювання, а також недостатня ефективність механізмів контролю за грошовими потоками створюють загрози для фінансової безпеки країни. Тому дослідження історичного розвитку та сучасного стану правового регулювання грошового обігу є необхідним для вироблення ефективних нормативних підходів, що сприятимуть забезпеченню стабільності національної валюти, зміцненню банківської системи та підвищенню довіри до фінансових інституцій.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика грошового обігу та його законодавчого регулювання в Україні досліджувалася вітчизняними та зарубіжними науковцями, такими як Л. Борисова, Т. Батракова, С. Воронюк, В. Коваленко, І. Проць, П. Мельник, В. Стельмах, А. Чухно та ін. Значну увагу було приділено історичному аналізу грошової системи України, а також впливу політичних процесів на її еволюцію. Роботи, присвячені сучасному регулюванню грошового обігу, акцентують увагу на діяльності Національного банку України, зокрема на його ролі у проведенні грошово-кредитної політики.

Однак, попри значну кількість досліджень, недостатньо висвітлено інтеграцію історичних аспектів грошового обігу з сучасними викликами, такими як цифровізація, глобалізація та забезпечення макроекономічної стабільності.

Мета дослідження – комплексний аналіз історичних і сучасних аспектів законодавчого регулювання грошового обігу в Україні та визначенні перспективних напрямків його розвитку.

Виклад основного матеріалу. Грошовий обіг є важливою складовою функціонування економіки та державного управління. Еволюція його законодавчого регулювання в Україні відображає складні історичні процеси, політичні трансформації та соціально-економічні виклики. Від часів

Київської Русі до сучасної незалежної України регулювання грошового обігу змінювалося відповідно до розвитку суспільства та економіки.

Як слушно підкреслює І.М. Проць, що грошовий обіг є невід'ємною частиною фінансової системи держави, оскільки налагоджений механізм регулювання грошового обігу є основою для розвитку банківської і інвестиційної діяльності у державі із залученням іноземного капіталу, оптимізації розвитку ринку фінансових послуг, у тому числі страхових. В юридичній науці під грошовим обігом розуміється безперервний процес руху грошових коштів у готівковій та безготівковій формах [1, с. 218].

Стосовно юридичного закріплення, то в Україні не один рік розроблялися низка законів, які регулюють дане питання [2; 3; 4]. Зокрема у статті 92 Конституції України встановлено засади створення і функціонування грошового ринку, статус національної валюти, а також іноземних валют на території України, який регулюється виключно законами України [5].

Еволюція законодавчого регулювання грошового обігу в Україні представляє собою складний історичний процес, який відображає становлення фінансової системи держави. Цей процес можна умовно розділити на кілька ключових етапів, кожен з яких має свої особливості та значення для розвитку національної економіки.

З розвитком ринку та ускладненням економічних відносин виникала потреба у більш зручних і універсальних засобах обміну. Спочатку грошима служили різноманітні товари (худоба, сіль, риба, хутро, прикраси тощо), але з часом їх замінили метали, які перетворилися на монети завдяки своїм властивостям: довговічності, подільності та портативності.

У період Київської Русі основним засобом обігу були металеві монети, зокрема срібники та златники, які карбувалися за князів. Регулювання грошового обігу відбувалося через укази князів, які визначали номінал монет, їхню вагу та матеріал. Проте великою мірою монетний обіг залежав від імпорту іноземної валюти, зокрема візантійських та арабських монет [6].

Князівські монети були в обігу до XI століття, аж поки не вичерпалися срібні копальні в Арабському халіфаті. А гривня, своєю чергою, існувала аж до XV–XVI століття. Паралельно на українських землях з'являлися монети європейських держав, які мали найбільший вплив у регіоні. Зокрема, празькі гроші з Чехії [7].

У XVII-XVIII століттях, під час існування Гетьманщини, з'явилися перші спроби створення власної фінансової системи. Проте Україна залишалася під впливом валют сусідніх держав, зокрема російських рублів та польських злотих. Грошовий обіг регулювався через універсали гетьманів, які мали обмежений вплив через відсутність власної емісійної бази [6].

З проголошенням незалежності УНР у 1917 році одним із пріоритетів стало створення національної валюти. У 1918 році було запроваджено гривню, яка стала офіційною грошовою одиницею. Відповідно до Закону «Тимчасовий закон про випуск державних кредитових білетів УНР», визначалися правила емісії, обігу та погашення гривні [8].

Однак період нестабільності, гіперінфляція та військові дії унеможливили ефективне функціонування національної валюти. Валютний обіг залишався багатовалютним: одночасно використовувалися рублі, австро-угорські крони, німецькі марки тощо [9].

У період Радянського Союзу (1922–1991) грошовий обіг України повністю інтегрувався до загальносоюзної фінансової системи. Регулювання здійснювалося відповідно до законодавства СРСР, а єдиним платіжним засобом був радянський рубль.

Основними характеристиками грошового обігу цього періоду були централізація, державний контроль та відсутність ринкових механізмів. Емісія грошей здійснювалася Держбанком СРСР, який встановлював обмеження на обіг готівки та кредитів. Положення про державний банк СРСР, затверджене Постановою Центрального виконавчого комітету і Ради Народних Комісарів СРСР від 12 червня 1929 року. Цей документ закріплював монополію Держбанку СРСР на емісію рублів та визначав основи грошово-кредитної політики в масштабах усього Союзу.

У 1947 році було проведено грошову реформу, врегульовану Постановою Ради Міністрів СРСР «Про проведення грошової реформи і скасуванню карток на продовольство та промислові товари». Реформа передбачала обмін старих банкнот на нові за фіксованим курсом і вилучення з обігу значної частини грошової маси для боротьби з інфляцією [10].

Саме здобуття Україною незалежності, стало значним поштовхом у розвиток законодавчого регулювання грошового обігу. Після оголошення незалежності у 1991 році Україна прийняла низку нормативно-правових актів, які заклали фундамент для функціонування власної грошової системи. Ключовим документом стало Положення про Національний банк України, затверджене

Верховною Радою 20 березня 1991 року, яке визначило статус НБУ як центрального банку країни, його функції та повноваження [11].

У 1992 році було ухвалено Постанову Кабінету Міністрів України № 171 «Про розширення введення в обіг купонів багаторазового використання», яка регламентувала введення тимчасової національної валюти – купоно-карбованця. Це дозволило відмовитися від використання радянського рубля, однак не уникнути гіперінфляції [12].

Запровадження гривні як постійної національної валюти було врегульоване Указом Президента України від 25 серпня 1996 року № 762/96 «Про грошову реформу в Україні». Документ визначав порядок обміну купоно-карбованців на гривні, емісію нових банкнот і завершення перехідного періоду [13].

Крім того, важливе значення мало ухвалення Закону України «Про Національний банк України» від 20.05.1999 № 679-XIV, який став основою для незалежності НБУ у здійсненні грошово-кредитної політики [4].

Отже, аналізуючи еволюцію грошового обігу в Україні можемо здійснити порівняння грошових систем у вигляді таблиці.

Таблиця 1

Порівняння грошових систем у різні історичні періоди

№ з/п	Період	Грошова одиниця	Регулюючий орган	Основні характеристики	Особливості регулювання
1.	Київська Русь	Срібники, златники	Князівські укази	Використання власних та імпортних монет; значний вплив візантійської та арабської валют	Регулювання обігу через вагу та склад монет; відсутність централізованої емісії
2.	Гетьманщина	Польські злоті, рублі	Універсали гетьманів	Використання іноземної валюти; спроби створення власної фінансової системи	Регулювання залежало від політичного впливу сусідніх держав; обмежені можливості емісії
3.	Українська Народна Республіка (1917-1921)	Гривня, карбованець	Державний банк УНР	Запровадження гривні як національної валюти; нестабільність через війни та гіперінфляцію	Законодавче закріплення емісії; відсутність довіри до валюти через економічну нестабільність
4.	Радянський період (1922-1991)	Рублі	Держбанк СРСР	Централізована емісія грошей; обмеження ринкових механізмів	Жорсткий контроль за грошовим обігом; регламентація безготівкових операцій; обмеження доступу до іноземної валюти
5.	Незалежна Україна до грошової реформи (1991-1996)	Купоно-карбованець	Національний банк України	Тимчасова валюта для заміни радянського рубля; гіперінфляція внаслідок економічної кризи	Відсутність стабільності валютного курсу; значна залежність від зовнішньої фінансової підтримки
6.	Незалежна Україна після грошової реформи (1996 - на сьогодні)	Гривня	Національний банк України	Введення національної валюти; поступове зміцнення грошової системи	Законодавче закріплення функцій НБУ; стійкість грошового обігу забезпечується попри вплив війни, зокрема через контроль за валютним курсом, підтримку фінансової системи та заходи з відновлення економіки.

Джрело: створено автором

Відповідно, у сучасний період Україна стикається з новими викликами у сфері грошового обігу, зокрема цифровізацією, інфляційним тиском та наслідками війни. Важливим кроком у модернізації регулювання стало ухвалення Закону України «Про платіжні послуги» від 30.06.2021 № 1591-IX, який визначає правові основи функціонування сучасної платіжної інфраструктури та інтеграцію з європейськими стандартами [14].

Сьогодні особлива увага приділяється дослідженню можливості впровадження електронної гривні (е-гривні). Це питання врегульовано на рівні дослідницьких проектів Національного банку, а законодавче забезпечення розробляється в межах оновлення нормативної бази, орієнтованої на цифрові технології.

У контексті війни значну роль відіграє Постанова НБУ «Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану» № 18 від 24 лютого 2022 року, яка запровадила валютні обмеження, зокрема обмеження на виведення капіталу, з метою стабілізації валютного ринку та підтримки фінансової системи [15].

Постанова НБУ № 18 та її подальші зміни відіграють ключову роль у збереженні стабільності фінансової системи України під час війни. Запроваджені заходи сприяють контролю за валютним ринком, обмеженню впливу Росії та Білорусі, регулюванню банківських операцій і захисту економічної безпеки країни.

У поточних умовах подальше вдосконалення механізмів валютного контролю, розвиток електронного банкінгу та збереження гнучкості у фінансовій політиці є важливими завданнями для забезпечення стійкості банківської системи та економічного відновлення України після війни.

Вважаємо, перспективними напрямками розвитку законодавчого регулювання грошового обігу в Україні є: вдосконалення системи захисту прав споживачів фінансових послуг, розвиток цифрових платіжних інструментів, посилення заходів протидії кіберзагрозам у фінансовому секторі та створення сприятливих умов для впровадження інноваційних фінансових технологій.

Висновок. Еволюція законодавчого регулювання грошового обігу в Україні демонструє складний та багатогранний шлях, що відображає історичні, політичні та економічні виклики різних періодів. Від становлення перших грошових систем на українських землях у часи Київської Русі до сучасної незалежної держави, законодавство в сфері грошового обігу зазнавало значних змін, спрямованих на адаптацію до нових умов і потреб суспільства.

Одним із ключових етапів стала трансформація фінансово-правових інститутів під час перебування українських земель у складі різних державних утворень. Це сприяло формуванню багатого досвіду правового регулювання, але водночас створювало виклики, пов'язані з відсутністю єдиної правової бази. Особливо важливим був період після здобуття незалежності України, коли виникла потреба створення національної валюти – гривні, а також розробки законодавчих механізмів її емісії, обігу та стабільності.

Сучасний етап розвитку законодавства у сфері грошового обігу характеризується інтеграцією європейських стандартів та впровадженням інноваційних технологій, що дозволяє забезпечувати прозорість і стабільність фінансової системи. Увага приділяється питанням запобігання корупції, регулювання безготівкових розрахунків і розвитку цифрових валют, що є важливими для глобалізованої економіки.

Загалом, аналіз еволюції законодавчого регулювання грошового обігу в Україні підтверджує його вирішальну роль у становленні економічної незалежності та правового суверенітету держави. Удосконалення правових норм, орієнтоване на виклики сучасності, залишається важливим завданням для забезпечення сталого розвитку національної економіки та фінансової системи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Prots I.M. Money issue and money circulation: concept and essence. *Uzhhorod National University Herald. Series: Law*. 2022. No. 67. P. 215–219. URL: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.67.41.
2. Про валюту і валютні операції: Закон України від 21.06.2018 № 2473-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19#Text.
3. Про внесення змін до Закону України «Про Національний банк України» щодо організації готівкового грошового обігу: Закон України від 18.09.2012 № 5285-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5285-17#Text.

4. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text.
5. Конституція України: від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text.
6. Історія українських грошей. *Державна казначейська служба України*. URL: https://www.treasury.gov.ua/news/istoriya-ukrainskikh-groshey.
7. Гривня, карбованець, шаг, бофон: коротка історія українських грошей. *Суспільне культура*. URL: https://surl.li/sgmpzs.
8. Тимчасовий Закон Української Центральної Ради про випуск державних кредитових білетів Української Народної Республіки. 19 грудня 1917 р. *Центральний державний архів вищих органів влади та управління України*. URL: https://tsdavo.gov.ua/wp-content/grand-media/image/9_1115-1-1-172.jpg.
9. 1918, з'явилися в обігу перші українські банкноти – карбованці УНР. *Український інститут національної пам'яті*. URL: https://surl.li/yrwput.
10. Проведення грошових реформ у СРСР 1922-1991 рр. *Дніпропетровський національний історичний музей*. URL: https://www.museum.dp.ua/uk/article0621.
11. Про порядок введення в дію Закону України «Про банки і банківську діяльність»: Постанова Верхов. Ради Укр. Рад. Соціаліст. Респ. від 20.03.1991 № 873-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/873-12#Text.
12. Про розширення введення в обіг купонів багаторазового використання: Постанова Каб. Міністрів України від 04.04.1992 № 171. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/171-92-п#Text.
13. Про грошову реформу в Україні: Указ Президента України від 25.08.1996 № 762/96. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/762/96#Text.
14. Про платіжні послуги: Закон України від 30.06.2021 № 1591-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591-20#Text.
15. Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану: Постанова Нац. банку України від 24.02.2022 № 18. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0018500-22#Text.

УДК 351:342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.44

ЗАХИСТ ПРАВ ДІТЕЙ, ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВІД ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА, ЯК СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ[1]

Бесага І.В.,
доктор філософії у галузі права, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
та поліцейської діяльності
ННІПФПКП
Львівського державного університету внутрішніх справ

Хатнюк Ю.А.,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри адміністративного права
та поліцейської діяльності
ННІПФПКП
Львівського державного університету внутрішніх справ

Чорномаз О.Б.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
та поліцейської діяльності
ННІПФПКП
Львівського державного університету внутрішніх справ

Бесага І.В., Хатнюк Ю.А., Чорномаз О.Б. Захист прав дітей, які постраждали від домашнього насильства, як складова Національної безпеки України.

Актуальність статті полягає в тому, що критичний стан захисту прав дітей в умовах військової агресії щодо України вимагає термінового пошуку шляхів для напрямків удосконалення та забезпечення їх захисту. Понад одинадцять років в Україні триває війна та понад три роки повномасштабне вторгнення, що посилює проблему домашнього насильства. Протягом багатьох років саме діти були і залишаються до сьогодні слабкою ланкою суспільства, адже враховуючи їх фізичний та психологічний розвиток вони просто не спроможні захистити певним чином свої права та законні інтереси. Держава в особі певних органів зобов'язана розробити комплекс заходів для забезпечення ефективного захисту прав дітей, особливо, які страждають від домашнього насильства.

Основну причину поширення насильства над дітьми дослідники вбачають у кризових явищах в економічній, політичній та культурній сферах, які негативно позначаються на сімейних відносинах, спричиняючи напружену емоційну та психологічну атмосферу. Через труднощі деякі батьки не можуть ефективно виконувати свою виховну функцію, віддаючи пріоритет матеріальному забезпеченню або вдаючись до роздратованості, грубощів та сварок. Захист дітей вимагає міждисциплінарного підходу, який би враховував історичний, соціальний, культурний, демографічний, педагогічний і правовий контексти. Важливою є розробка та впровадження законодавчих актів, що регламентуватимуть захист дітей від насильства та встановлюватимуть чіткі правила і стандарти щодо належного середовища для їхнього розвитку.

[1] «Фінансується Європейським Союзом. Проте висловлені погляди та думки належать лише авторам і не обов'язково відображають погляди Європейського Союзу чи Європейського виконавчого агентства з питань освіти та культури. Ні Європейський Союз, ні грантодавець не можуть нести за них відповідальність».

Такі заходи допоможуть зменшити рівень насильства в сім'ях та забезпечити дітям належну охорону їхніх прав і безпеку, що є невід'ємною умовою повноцінного зростання і розвитку. Аргументується потреба вивчення, розробки та реалізації політики держави, яка буде спрямована та буде полягати у створенні політичних, економічних, соціальних, організаційних, інформаційних гарантій, які будуть забезпечувати та регулювати всебічні потреби дітей, реалізацію їх творчого потенціалу, удосконалення та захист їх національно-патріотичних позицій та ідей тощо.

Ключові слова: соціально-економічний розвиток, механізм захисту, система гарантій, вдосконалення, неповнолітні.

Besaga I.V., Khatniuk Yu.A., Chornomaz O.B. Protection of the rights of children who have suffered from domestic violence as a component of the National Security of Ukraine.

The relevance of the article lies in the fact that the critical state of protection of children's rights in the context of military aggression against Ukraine requires an urgent search for ways to improve and ensure their protection. For more than eleven years, war has been going on in Ukraine and for more than three years, a full-scale invasion has been going on, which exacerbates the problem of domestic violence. For many years, children have been and remain the weakest link in society, because given their physical and psychological development, they are simply unable to protect their rights and legitimate interests in a certain way. The state, represented by certain bodies, is obliged to develop a set of measures to ensure effective protection of the rights of children, especially those suffering from domestic violence.

Researchers see the main reason for the spread of violence against children in crisis phenomena in the economic, political and cultural spheres, which negatively affect family relations, causing a tense emotional and psychological atmosphere. Due to difficulties, some parents cannot effectively fulfill their educational function, giving priority to material security or resorting to irritability, rudeness and quarrels. The protection of children requires an interdisciplinary approach that would take into account historical, social, cultural, demographic, pedagogical and legal contexts. It is important to develop and implement legislative acts that will regulate the protection of children from violence and establish clear rules and standards for an appropriate environment for their development.

Such measures will help reduce the level of violence in families and provide children with proper protection of their rights and safety, which is an indispensable condition for full growth and development. The need to study, develop and implement state policy is argued, which will be aimed at creating political, economic, social, organizational, informational guarantees that will ensure and regulate the comprehensive needs of children, the realization of their creative potential, the improvement and protection of their national-patriotic positions and ideas, etc.

Key words: socio-economic development, protection mechanism, guarantee system, improvement, minors.

Постановка проблеми. Сучасні демократичні держави утверджують принцип рівності у різних сферах, у тому числі і у родинних відносинах, у той же час проблема подолання та протидії домашнього насильства є не вирішеною. Понад одинадцять років в Україні триває війна та понад три роки повномасштабне вторгнення, що посилює проблему домашнього насильства. Не дивлячись, що багато родин роз'єднанні, перебувають закордон, зростає кількість тих, хто перебуває у групах ризику щодо насильства та торгівлі людьми. Так само, мільйони українців втратили дім чи стали вимушеними переміщеними особами в середині держави. Економічні втрати, безробіття, відсутність житла впливають на збільшення напруги та конфлікти у середині родин, все це призводить до конфліктів та насильства. Саме тому, проблеми дії принципу заборони домашнього насильства стають особливо актуальними [18, с. 592].

Домашнє насильство й досі залишається одним з тих негативних явищ, які під час війни, скоріше, посилюються аніж навпаки. В умовах сьогодення проблема домашнього насильства над дітьми набуває нових аспектів. Відкрита збройна агресія російської федерації (далі – рф) проти України лише посилює цю проблему. Адже, по-перше, це призвело до того, що більшість соціальних контактів як дорослих, так і дітей та підлітків втрачається. Особливо це стосується саме дітей та підлітків, адже вони вимушені разом з батьками покидати своє звичне життя та переїжджати або до інших регіонів України, або до інших країн, а відтак відбувається втрата звичного кола спілкування [19, с. 5]. По-друге, батьки або особи, що їх замінюють, перебувають у стані

стресу та не завжди здатні опанувати свої емоції, а, відтак, вдаються до непедагогічних та навіть жорстоких методів виховання дітей [10, с. 486].

Проблема захисту дітей та забезпечення їхнього повноцінного розвитку є важливим національним пріоритетом, і для її вирішення потрібен комплексний підхід. В Україні існує широка нормативно-правова база, яка регулює питання захисту дітей від насильства, включаючи закони, спрямовані на забезпечення їхніх прав та захист від жорстокого поводження. Проте, незважаючи на ці заходи, статистика та реальні ситуації свідчать, що проблема залишається актуальною, а жорстокість і насильство продовжують мати місце [3, с. 22].

Жорстоке поводження з дітьми, на жаль, є глобальною проблемою, яка має різні форми прояву, і її масштаби викликають глибоке занепокоєння. Згідно з даними Ради Європи, щороку фіксується близько 41 тисячі умисних убивств дітей віком до 15 років, а також численні випадки дитячих смертей, спричинених недбалим поводженням. Фізичне насильство переживає кожна четверта дитина, сексуальне насильство – одна з чотирьох дівчаток і один із тринадцяти хлопчиків. В ООН також повідомляють, що близько 2 мільйонів дітей до 14 років щороку стають жертвами насильства у власних сім'ях, причому кожний десятий із них помирає, а ще близько 2 тисяч вчиняють самогубство [3, с. 22].

Статистика в Україні не менш тривожна: кожна п'ята дитина зазнає сексуального насильства, кожна третя – фізичного, а кожна друга страждає від психологічного тиску. Щорічно національні гарячі лінії отримують понад 22 тисячі дзвінків з повідомленнями про домашнє насильство, зокрема 3 тисячі від дітей, які потерпають від жорстокого поводження в родині.

Основною причиною поширення насильства над дітьми дослідники вбачають у кризових явищах в економічній, політичній та культурній сферах, які негативно позначаються на сімейних відносинах, спричиняючи напружену емоційну та психологічну атмосферу. Через труднощі деякі батьки не можуть ефективно виконувати свою виховну функцію, віддаючи пріоритет матеріальному забезпеченню або вдаючись до роздратованості, грубощів та сварок [11].

Причину цього вбачаємо у загостренні кризових явищ в економічному, політичному, культурному житті народу, що негативно впливає на добробут і спокій у сім'ї, внутрішньо-сімейні відносини, їхній емоційний і психологічний стан. Як наслідок – неспроможність деяких батьків належно виховувати власних дітей, зацикленість на матеріальному забезпеченні родини, роздратованість, грубість, сварки і т. ін. [12, с. 18].

Визначаючи охорону дитинства та захист прав дітей як стратегічний загальнонаціональний пріоритет, що має важливе місце для захисту та забезпечення національної безпеки, нормативно-правові механізми та засади нашої держави разом із визначеною категорією окремих груп публічної адміністрації працюють на розширення соціально-правових гарантій захисту прав дітей, забезпечення культурного, правового розвитку підлітків та соціально-економічного піднесення та розвитку сучасної молоді, а також налагодження співпраці щодо запровадження соціально-економічних і правових утворень з метою захисту прав та законних інтересів малолітніх в нашій державі, особливо вирішення проблеми домашнього насильства щодо дитини [2, с. 90].

Стан опрацювання проблематики. Варто наголосити, що проблемі захисту прав та законних інтересів дитини в Україні неодноразово у своїх наукових працях приділяли увагу, в тому числі і від домашнього насильства: В.Д. Малков, О.Є. Кутафін, Д.Г. Нохрін, О.М. Окопник, О.М. Джужа, Я.О. Лакійчук, В.К. Матвійчук, І. Лантух, Т. Лук'яненко, І.О. Хар, О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, О.І. Джафарова, С.М. Князєв, О.С. Проневич, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, І. Сердюк., В.А. Глуховеря та багато інших.

І. Сердюк розглянув основи розгляду прав дитини з точки зору прав людини, окреслюючи окремі аспекти утвердження та забезпечення прав людини. І. Лантух, а також Є. Зеленський досить системно розглядали питання забезпечення індивідуальних прав дитини через застосування та попередження булінгу серед дітей [18].

Окремі положення загальнотеоретичних та практичних аспектів забезпечення прав дитини досліджувала Т. Лук'яненко у дисертаційному дослідженні «Теоретико-правова характеристика права дитини на захист від усіх форм насильства в Україні» [14]. Проаналізувавши роботу вищезазначеної авторки, не можемо не погодитись з отриманими науковими розробками, щодо вибору ролі суб'єкта та визнання механізмів реалізації права на захист від усіх форм насильства [14].

В свою чергу, поза увагою вчених залишаються особливості захисту прав дітей, як складової національної безпеки України.

Метою написання статті є вивчення поняття механізму захисту прав дітей, які постраждали від домашнього насильства, як складової національної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Конституція України є тією юридичною базою, норми якої визначають та гарантують охорону і захист прав, свобод та інтересів сім'ї та людини. Це такі статті Конституції України як: право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань (ст. 27); ніхто не може зазнавати втручання в його особисте та сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України (ст. 32); право на звернення до державних інституцій (ст. 40); право на житло (ст. 47); права та свободи людини й громадянина захищаються судом (ст. 55); право знати свої права та обов'язки (ст. 57) [16].

Однак, незважаючи на відносно впорядковану нормативно-правову базу, результати наукових досліджень та аналіз практики щодо подолання наслідків домашнього насильства над дітьми доводять, що жорстокість і домашнє насильство продовжують поширюватися [13, с. 20].

19 грудня 2024 року набрав чинності Закон № 3733-IX «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами». Зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів стосуються запобігання та протидії домашньому насильству, зокрема щодо жінок. Законодавчі нововведення передбачають посилення відповідальності за вчинення домашнього насильства. Крім того, закон вводить норму, згідно з якою дитина, яка стає свідком насильства в родині, буде визнаватися потерпілою [17].

Також вводиться розмежування понять домашнього насильства та насильства за ознакою статі, що дозволить більш чітко кваліфікувати правопорушення. Однією з важливих змін є збільшення строку адміністративного затримання кривдника до 12 годин і введення обов'язкової перевірки необхідності направлення порушника на корекційні програми.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення механізму запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі» від 20 листопада 2024 року були внесені зміни до певних законодавчих актів в частині протидії та запобіганню домашньому насильству. Як ми бачимо держава працює у правильному напрямку щодо запобігання та протидію домашнього насильства. За 10 місяців 2024 року Національна поліція склала понад 130 тисяч протоколів щодо домашнього насильства. На обліку перебувають майже 112 тисяч осіб, які вчинили насильство. Крім того, для запобігання насильству працює 61 мобільна група і спеціалізовані сектори протидії насильству в кожному обласному центрі [17].

Вчинення домашнього насильства – це складна соціальна проблема, і ефективна протидія вимагає задіяності до співпраці різних суб'єктів, що відрізняються характером, формами і методами діяльності, а також своїми повноваженнями.

Напрями державної політики у сфері захисту прав дітей. Кожен член суспільства має права. Оскільки дитина є повноцінним членом суспільства, вона також має свої права, деякі особливості реалізації яких обумовлені виключно тим фактом, що її фізична та розумова незрілість потребує спеціальної охорони і піклування, включаючи належний правовий захист. Україна у 1991 році приєдналася до Конвенції про права дитини, яка була прийнята 20 листопада 1989 року і таким чином взяла на себе зобов'язання впроваджувати на національному рівні забезпечення та захист прав дитини.

Найбільш повний перелік прав дітей та підлітків міститься у Конвенції про права дитини від 20 листопада 1989 р. [22].

Зокрема Конвенція про права дитини визнає за дітьми і підлітками комплекс прав загального та спеціального характеру:

– право на життя (стаття 6);

– право на ім'я, громадянство та сімейні зв'язки, право знати своїх батьків і право на їх піклування (статті 7 і 8);

– право не розлучатися з батьками всупереч їх бажанню (статті 9–11);

– право вільно висловлювати свої погляди і думки (статті 12-13);

– право на свободу думки, совісті та релігії (стаття 14); – право на свободу асоціацій і свободу мирних зборів (стаття 15);

– право на особисте і сімейне життя, недоторканність житла, таємницю кореспонденції і на захист від незаконного посягання на честь і гідність (стаття 16);

– право на доступ до інформації (стаття 17);

– право на захист від усіх форм фізичного та психологічного насильства, образи чи зловживань, відсутності піклування чи недбалого і брутального поводження та експлуатації, включаючи сексуальні зловживання (стаття 19);

– право на користування найбільш досконалими послугами системи охорони здоров'я та засобами лікування хвороб і відновлення здоров'я (стаття 24);

– право користуватися благами соціального забезпечення, включаючи соціальне страхування (стаття 26);

– право на рівень життя, необхідний для фізичного, розумового, духовного, морального і соціального розвитку дитини (стаття 27);

– право на освіту (статті 28–29);

– право на відпочинок і дозвілля (стаття 31);

– право на захист від економічної експлуатації (стаття 32);

– право на захист від усіх форм сексуальної експлуатації та сексуальних розбещень (стаття 34) та інші права.

Частина сьома статті 7 Сімейного кодексу України встановлює, що «Дитина має бути забезпечена можливістю здійснення її прав, установлених Конституцією України, Конвенцією про права дитини, іншими міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України» [23, ст. 7(7)]. В інтересах малолітніх та неповнолітніх дітей окремі їхні права здійснюють батьки (усиновлювачі), опікуни, піклувальники. Така ситуація є цілком виправданою з мотивів забезпечення благополуччя та найкращих інтересів дитини [24, с. 63].

Стаття 51 Конституції України також наголошує, що «Сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою» [23, ст. 51].

Щодо наукового тлумачення та роз'яснення закону еволюційної валідності в системі публічної адміністрації, стверджують: «... кожна людина від народження має борг перед суспільством, що виростило її. Цей борг з часом перетворюється на обов'язок перед майбутніми поколіннями» [4, с. 70]. Тому, висловлювання такої категорії: «Охорона дитинства в Україні є стратегічним загальнонаціональним пріоритетом» [5, с. 3] розуміються без нюансів та без заперечень, але в більшості випадків тоді, коли говориться не про наслідки, а про теоретичну сторону конфлікту. Але треба звернути увагу, що інші науковці стверджують: «Сьогодні стан дитячих і підліткових проблем в нашій державі досягнули такої межі, що подальше їх поглиблення і не вивчення вже обертатиметься національною проблемою» [6, с. 254].

Також хочеться наголосити, що політика держави, яка охоплює всі сфери та напрями життєдіяльності людини, має ґрунтуватися на принципах і положеннях системної трансформації суспільства, ця робота має бути виражена у певних напрямах, які мають все більше розкривати соціальну природу державної політики у сфері захисту та забезпечення прав дітей [8, с. 123]. Але в такі моменти ми є свідками того, що «інституційні перетворення в Україні ще не призвели до відчутних результатів у покращенні якості життя населення та стабілізації соціальної ситуації в суспільстві» [9, с. 45]. Такі моменти та обставини можуть впливати і на сферу захисту та забезпечення прав дітей. Саме тому у науковому колі приділяється певна увага різним аспектам формування та здійснення державної політики щодо захисту прав дітей в Україні [7, с. 59].

З кожним роком у межах програм реформування, що стосується соціальної сфери України почалося зменшення соціальних програм, які стосуються захисту та підтримки дітей та неповнолітніх. Кабінет Міністрів нічого не зробив щоб зберегти фахівців із соціальної роботи, які здійснювали заходи щодо протидії соціальному сирітству та зменшення його у громадах. Також завершено або скорочено такі заходи, які стосуються фінансування санаторно-курортного лікування, оздоровлення та відпочинку дітей, дитячо-юнацьких спортивних шкіл, і все це здійснюється за рахунок Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. Така група сімей, як багатодітні сім'ї були позбавлені пільг з оплати житлово-комунальних послуг. Як ми бачимо держава нічого не робить для добробуту дітей, або мало робить. Деякі категорії дітей-сиріт та діти, позбавлені батьківського піклування, втратили право на вступ до закладів вищої освіти поза конкурсом. Також відмінено державою безоплатне харчування для учнів 1-4 класів ЗОШ, яке мало бути гарантовано державою та встановлено його забезпечення за рахунок коштів місцевих бюджетів у разі ухвалення певного рішення на місцях [1].

Саме Міністерство охорони здоров'я України мало б якісно забезпечувати доступність до медичної допомоги для дітей, зокрема більш якісно фінансувати заходи, передбачені у державних

програмах. Тендери на державні закупівлі ліків, обладнання, витратних матеріалів проводяться із значною затримкою.

Суттєво зменшилася або послабилася увага держави в особі окремих органів для підтримки та захисту прав дітей, особливо соціально вразливих категорії, а саме: дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, дітей, які знаходяться у складних життєвих обставинах, дітей, які зареєстровані як внутрішньо переміщені особи, а також дітей, які є особами без громадянства, біженцями, дітей осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні [1].

Попри значні зусилля держави щодо забезпечення всебічного розвитку дітей, захисту їх прав і законних інтересів, багато чого зроблено, зокрема затверджено комплекс цільових програм підтримки, соціальних стратегій, законодавчих ініціатив, спрямованих на захист прав дітей, де вони проживають, допомога та підтримка сімей з дітьми, які потребують соціальної допомоги, або постраждали від воєнних дій чи конфліктів, теперішні події показують негативну статистику поширення вчинення адміністративних проступків так і злочинних проявів серед дітей [2, с. 90].

Після повномасштабного вторгнення рф на територію нашої країни ми стикнулися з новими викликами щодо домашнього насильства над дітьми. Зокрема, наразі відбувається різке зростанням кількості розлучень, що призведе до сплеску домашнього насильства, коли один із батьків намагатиметься забрати дитину в іншого [10, с. 487].

Зокрема, упродовж 2022–2023 років до Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини надійшло 157 звернень щодо самовільної зміни місця проживання дитини одним із батьків. З них 41 звернення стосується переміщення дітей у межах України, 4 – вивезення дітей на тимчасово окуповану територію України, до рф або республіки білорусь, 122 – вивезення дітей в інші країни [20].

У 2023 році до Національної поліції України вже надійшло понад 216 тис. заяв та повідомлень про факти вчинення домашнього насильства, у тому числі 7 тис. – від дітей. Цього року підтвердилися факти вчинення домашнього насильства щодо 9,5 тис. дітей. За даними заступника Генерального прокурора станом на жовтень 2023 року зареєстровано понад 5 тис. кримінальних правопорушень, пов'язаних із домашнім насильством, потерпілими в яких є діти [20]. За статистикою Національної гарячої лінії для дітей та молоді, за 2024 рік надійшло понад 45 тисяч звернень. Серед них близько 15% – це звернення, які стосуються насильства та жорсткого поводження з дітьми. Проблема в тому, що діти мають більше обмежень у тому, щоб звертатися за допомогою. Досить часто вони можуть викликати поліцію, але поліції потрібен законний представник, який часто і є тим самим кривдником. Тому великий обсяг відповідальності тут лежить на службах у справах дітей [20].

Це підтверджує, що в умовах повномасштабних бойових дій проблема домашнього насильства щодо дітей не лише не зникла, а й значно загострилася. Війна створила додаткові чинники, які сприяють її поглибленню та ускладнюють захист наймолодших і найбільш вразливих членів суспільства.

Для отримання додаткової інформації щодо прав дітей в Україні та захисту від насильства рекомендується ознайомитися з документами, які регламентують діяльність Національної поліції України, а також з відповідними розділами українського законодавства про права дітей [2, с. 194].

Сімейний кодекс України передбачає, що дитина має право самостійно звертатися до суду та інших компетентних органів у випадках, коли її права порушуються, або якщо вона зазнає насильства чи жорстокого поводження у сім'ї. Це право дозволяє дітям, навіть без участі батьків або опікунів, звертатися за захистом своїх інтересів до наступних установ:

– Центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді – надають психологічну та соціальну допомогу, захищають права дитини;

– Органи опіки та піклування – займаються питаннями захисту дітей, особливо у разі неблагополуччя в сім'ї;

– Органи освіти та охорони здоров'я – забезпечують захист прав дитини у школах, дитячих садках, медичних установах та інших закладах;

– Суд – діти можуть звертатися до суду для захисту своїх прав та законних інтересів. Ці положення Сімейного кодексу є важливими для захисту прав дітей, оскільки створюють можливості для самозахисту дитини у разі, коли дорослі не виконують або порушують свої обов'язки щодо її виховання і догляду [25].

У новій редакції статті 269 КУпАП передбачено, що у разі вчинення адміністративних правопорушень, передбачених статтями 173-2, 173-6 у присутності малолітньої або неповнолітньої особи, така особа також визнається потерпілою. Це правило діє незалежно від того, чи завдано їй шкоду внаслідок правопорушення. При цьому на неї поширюються всі права потерпілого, за винятком права на відшкодування майнової шкоди. Зокрема, вона має право ознайомлюватися з матеріалами справи, подавати клопотання, отримувати правову допомогу адвоката або іншого фахівця у галузі права, оскаржувати постанову у справі про адміністративне правопорушення. Також така особа може бути допитана як свідок відповідно до ст. 272 КУпАП [17].

Гурковська К.А. звертає увагу, що адаптація норм Кодексу України про адміністративні правопорушення відповідно до положень Стамбульської конвенції є важливим етапом у реформуванні національного законодавства задля забезпечення ефективного захисту прав людини. Внесені зміни сприяють посиленню адміністративної відповідальності за домашнє насильство та насильство за ознакою статі, запровадженню нових складів правопорушень, а також розширенню правового статусу потерпілих осіб [21, с. 440].

В цілому, аргументується потреба вивчення, розробки та реалізації політики держави, яка буде спрямована та буде полягати у створенні політичних, економічних, соціальних, організаційних, інформаційних гарантій, які будуть забезпечувати та регулювати всебічні потреби дітей, реалізація їх творчого потенціалу, удосконаленні та захисті їх національно-патріотичних позицій та ідей тощо [7, с. 59].

Забезпечення та захист прав дітей перебуває в тісному й динамічному взаємозв'язку з більшістю напрямів національної безпеки держави. Умови виховання дітей та їх безпека істотно визначають ефективність трудових ресурсів держави, демографічну кризу, економічну стабільність, а також низку інших факторів, якими обумовлюється поточний стан соціальної, економічної, воєнної, екологічної безпеки держави.

Отже, доцільність розгляду захисту прав дитини через призму захисту державних інтересів аргументована реальними потребами під час застосування практики та органічно "вписується" в канву галузевої теорії. Цілком зрозуміло, що без визначення стратегії захисту прав дитини невід'ємною складовою національної безпеки, ідея останньої буде урізаною та неповною, а відповідний напрямок державної політики щодо захисту прав дітей – недостатньо розробленим та ефективним. Щодо іншої сторони, проблемні аспекти захисту прав дитини не можуть бути вирішені на рівні окремих підсистем національної безпеки.

Також варто зазначити, що домашнє насильство та насильство над дітьми в цілому є глобальною проблемою не лише в нашій країні, а й багатьох інших країнах світу. Це завдає серйозної шкоди для повноцінного здорового розвитку і соціалізації дитини, загрози життю та здоров'ю. Небезпека такого виду насильства щодо дитини полягає в тому, що прояви насильницьких дій та жорстокості з боку рідних людей по відношенню до дітей руйнують таким чином не лише гармонію і спокій в сімейному колі, але й виступають однією із передумов провокування вчинення правопорушень серед підростаючого покоління [15, с. 71].

Спроби вирішити цю проблему на будь-якому рівні (політичному, регуляторному, економічному тощо) не приносять позитивних довгострокових результатів. У цьому контексті має рацію Дакал А. який пише: "… процес структурування поняття "національна безпека" не можна вважати завершеним доти, доки така важлива складова, як захист прав дітей, оскільки вона зачіпає інтереси окремих громадян, груп населення і всього суспільства в цілому. З іншої сторони, поділ поняття "політика щодо неповнолітніх" на різні аспекти – соціальний, екологічний, інформаційний та інші – може бути неконструктивним, оскільки порушує цілісність відповідного питання, ускладнює реалізацію питань забезпечення та захисту прав дітей" [7, с. 59].

Висновки. Захист прав дітей є одним із найважливіших в Україні, тому що ставлення до дітей, рівень їхньої безпеки та захищеності в державі є головним напрямом у межах політики держави щодо національної безпеки. Протидія домашньому насильству над дітьми потребує вдосконалення національного законодавства, а також практики його застосування правоохоронними органами і судами з урахуванням реалій воєнного та повоєнного часу.

Домашнє насильство, що проявляється у фізичній, психологічній, економічній та сексуальній формах, є серйозним порушенням прав дитини та значною загрозою для її фізичного й психічного розвитку. В Україні ця проблема залишається актуальною, а значна частина випадків насильства над дітьми залишається невідомою правоохоронним органам. Основними факторами замовчу-

вання таких ситуацій є страх перед наслідками, суспільний осуд і недостатня обізнаність щодо доступних механізмів підтримки та захисту.

Ефективна система захисту дітей від насильства має базуватися не тільки на правових актах, таких як Конституція України, Конвенція ООН про права дитини, Закон України «Про охорону дитинства» та Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», але й на практичних профілактичних заходах. Підтримка сімей, які перебувають у кризовій ситуації, освітні програми для батьків, психологічна допомога для дітей, які пережили насильство та активна робота із суспільством є важливими кроками на шляху до подолання цього явища.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Права дитини в Україні: забезпечення, дотримання, захист»: Постанова Верховної Ради України від 22 лютого 2017 року № 1906-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-19#Text.
2. Максимова М.К. Безпека дитини як складова національної безпеки країни та об'єкт адміністративно-правового забезпечення. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 4. 2022. С. 89–95.
3. Бек У.П., Гресько О.О. Захист прав дітей у випадках сімейного насильства. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету,* Серія ПРАВО. Випуск 86: частина 2. 2024. С. 21–26.
4. Дзюндзюк В.Б., Ковбасюк Ю.В. та ін. Предметна сфера науки державного управління. Публічне управління: теорія і практика: монографія / за заг. ред. Ю.В Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2011. С. 70.
5. Потопахіна О.М. Соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.05; Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2008. 24 с.
6. Коніщева Н. Наслідки трансформації української сім'ї. Дитинство без насилля: суспільство, школа і сім'я на захисті прав дітей: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф. / за заг. ред. О. Кікінежді. Тернопіль: Стереоарт, 2014. С. 24–26.
7. Дакал А. Державна політика у сфері захисту прав дітей: принципи, завдання та засоби реалізації. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2016. Вип. 3 (30). С. 59–67.
8. Реформування державної політики в Україні: теоретико-методологічні засади дослідження та впровадження: навч.-наук. вид. / авт. кол. В.А. Ребкало (кер.) та ін.; за заг. ред. В.В. Тертички, В.А. Шахова. Київ; Львів: НАДУ, 2012. 334 с.
9. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи: навч.-наук. вид. / авт. кол. В.А. Скуратівський та ін.; за заг. ред. В.А. Скуратівського, В.П. Трощинського. Київ; Львів: НАДУ, 2012. 368 с.
10. Павленко Т.А., Корабель М.Г. Домашнє насильство щодо дітей в умовах війни. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 10/2023. С 486–489.
11. Радниця-уповноважена Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації Дар'я Герасимчук повідомила про викрадення Росією сотень тисяч українських дітей. URL: https://slovoproslovo.info/rosiya-vykrala-tysyachu-ukrayins-kykh-ditey.
12. Насильство над дітьми: статистичні дані та основі поняття. URL: http://shkola-68.at.ua/Psix/ nasilie.pdf.
13. Бутенко О.Г. Нормативно-правове забезпечення попередження жорстокого поводження та домашнього насильства над дітьми. *Педагогіка формування творчої особистості у вищій і загальноосвітній школах.* 2021 р., № 77, Т. 1. С. 18–25.
14. Лук'яненко Т. Теоретико-правова характеристика права дитини на захист від усіх форм насильства в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 – Право. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Дніпро, 2021. 344 с.
15. Чорномаз О.Б., Костовська К.М., Сукмановська Л.М. Правове регулювання протидії та запобіганню домашнього насильства щодо дитини the Journal of Eastern European Law / *Журнал східноєвропейського права.* 2024. № 119. С. 70–79.

16. Базовий компонент дошкільної освіти (Державний стандарт дошкільної освіти). URL: https://mon.gov.ua/storage/app/media/rizne/2021/12.01/Pro_novu_redaktsiyu%20Bazovoho%20komponenta%20doshkilnoyi%20osvity.pdf.
17. З 19 грудня набуває чинності закон про посилення відповідальності за домашнє насильство. URL: https://sud.ua/uk/news/laws/316716-s-19-dekabrya-vstupaet-v-silu-zakon-ob-usilenii-otvetstvennosti-za-domashnee-nasilie.
18. Зеленський Є.С., Кравченко І.С. Адміністративна діяльність Національної поліції щодо запобігання вчинення адміністративних правопорушень дітьми: монографія. Дніпро: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2019. 154 с.
19. Звіт дослідження: Швидка оцінка ситуації щодо кібербезпеки дітей 10–18 років. Київ, 2022. 48 с.
20. Питання щодо захисту дітей від домашнього насильства особливо актуальне під час війни. 20 жовтня 2023. URL: https://supreme. court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1496637.
21. Гурковська К.А. Щодо питань адаптації норм Кодексу України про адміністративні правопорушення відповідно до положень стамбульської конвенції. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія ПРАВО. Випуск 86: частина 5. 2024. С. 435–440.
22. Convention on the Rights of the Child. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 44/25 of 20 November 1989, entered into force on 2 September 1990, in 316 accordance with article 49. URL: https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx.
23. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр.
24. Стешенко В.М. Правовий захист прав дітей та підлітків і безпечний інформаційний простір: навч. посіб. / В.М. Стешенко. 2-ге вид., змінене. Харків: Право, 2019. 392 с.
25. Сімейний кодекс: Закон України від 10.01.2002 № 2947-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.45

ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНОСТІ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ У ПЕРІОД ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Білан С.Ю.,
здобувач Науково-дослідного інституту публічного права
ORCID: 0009-0000-8424-6873
e-mail: klimskoelico@ukr.net

Білан С.Ю. Вдосконалення забезпечення доступності медичної допомоги у період дії правового режиму воєнного стану.

У статті досліджено проблеми забезпечення доступності медичної допомоги в Україні в умовах воєнного стану та запропоновано конкретні заходи, які мають допомогти розширити доступність для населення медичної допомоги. Автором виділено, що негативно вплинули на доступність медичної допомоги зовнішня та внутрішня міграція медичних працівників, що спричинило їх дефіцит на прифронтових територіях, а також руйнування та пошкодження значної кількості закладів охорони здоров'я. Крім того, населення стало потребувати більше медичної допомоги у зв'язку з появою нових травм, спровокованих дією війни: не лише фізичних, але й психічних. Також частина населення України стала внутрішніми переселенцями, або виїхала за кордон, що знизило для них особисту доступність медичної допомоги.

Пріоритетними напрямами для забезпечення доступності медичної допомоги в умовах воєнного стану автором виділено, передусім, необхідність розширення роботи мобільних бригад з надання медичної допомоги. Перш за все, така допомога повинна покривати ПМД (у тому числі педіатрію, вакцинацію), гінекологічну та невідкладну стоматологічну допомогу, а також психологічну допомогу постраждалим від війни. Але на державному рівні не прийнято документ, який би визначав порядок роботи мобільних бригад з надання медичної допомоги, сьогодні це дуже важливо зробити.

Також дуже важливо забезпечити доступність медичних послуг у сфері психічного здоров'я, адже близько 15 млн. українців потребують психологічної допомоги, тому важливо розвивати центри психічного здоров'я з обов'язковими мобільними командами з надання психологічної та психіатричної допомоги. Для розширення особистої доступності медичної допомоги для внутрішніх переселенців та українців за кордоном важливо розвивати телемедицину і розширювати перелік послуг, які можуть надаватись таким способом. При цьому важливо, щоб такі послуги надавали сімейні лікарі або лікуючі лікарі в певний час, а не окремо навчені фахівці. Це дуже важливо для пацієнтів з хронічними хворобами та пацієнтів, які давно обслуговуються в певних сімейних лікарів, довіряють їм, а лікарі відповідно знають весь сімейний анамнез членів сім'ї.

Ключові слова: медична допомога, пацієнт, доступність, адміністративно-правове забезпечення, воєнний стан.

Bilan S. Yu. Improving the availability of medical care during the period of the legal regime of martial law.

The article examines the problems of ensuring the availability of medical care in Ukraine under martial law and proposes specific measures that should help expand the availability of medical care for the population. The author emphasizes that the external and internal migration of medical workers negatively affected the availability of medical care, which caused their shortage in front-line territories, as well as the destruction and damage of a significant number of health care facilities. In addition, the population began to need more medical care due to the emergence of new injuries provoked by the war: not only physical, but also mental. Also, part of the population of Ukraine became internally displaced persons or went abroad, which reduced their personal availability of medical care.

The author highlights, first, the need to expand the work of mobile medical care teams as a priority area for ensuring the availability of medical care during martial law. First, such assistance should cover PMD (including pediatrics, vaccination), gynecological and emergency dental care, as well as psychological assistance to war victims. But at the state level, a document has not been adopted that would determine the procedure for the work of mobile medical teams, and today it is very important to do this. It is also very important to ensure the availability of medical services in the field of mental health, because about 15 million Ukrainians need psychological assistance, so it is important to develop mental health centers with mandatory mobile teams to provide psychological and psychiatric assistance. To expand the personal accessibility of medical care for internally displaced persons and Ukrainians abroad, it is important to develop telemedicine and expand the list of services that can be provided in this way. At the same time, it is important that such services are provided by family doctors or attending physicians at a certain time, and not by separately trained specialists. This is very important for patients with chronic diseases and patients who have been treated by certain family doctors for a long time trust them, and the doctors accordingly know the entire family history of family members.

Key words: medical care, patient, accessibility, administrative and legal support, martial law.

Постановка проблеми. Три роки дії в Україні воєнного стану в умовах протистояння України ворогу суттєво послабили доступність медичної допомоги для населення. З початком активних бойових дій на всіх території України медична система зіштовхнулась з новими викликами і побудована для мирного часу медична система виявилась неспроможною швидко реагувати та забезпечувати воєнні потреби.

Питання доступності медичної допомоги в нових умовах воєнного стану є дуже актуальним, адже потреби населення в медичній допомозі зросли, а також змінились новими викликами: побільшало мінно-вибухових травм, травм пов'язаних з веденням бойових дій, ампутацій кінцівок. Гострою проблемою сьогодні є забезпечення доступності психологічної (психосоціальної) допомоги населенню у зв'язку з пережитим стресом, травматичними подіями на фронті, окупацією, перебуванням у полоні тощо. Так, окремі медичні працівники мобілізувались і пішли захищати нашу державу, інші переїхали в більш безпечні місця (у тому числі і за кордон, де завжди був дефіцит медичних працівників і зарубіжні країни з радістю приймати на роботу українських фахівців), хтось залишився на окупованих територіях.

Ми впевнені що і після закінчення війни в період повоєнного відновлення, потреби в забезпечені медичною допомогою також ставитимуть нові виклики перед державою для забезпечення доступності медичної, насамперед реабілітаційної, психологічної, психіатричної допомоги, ці питання сьогодні залишаються недослідженим.

Метою статті є дослідження можливостей для розширення доступності медичної допомоги для українців в умовах воєнного стану.

Стан опрацювання проблематики. Питанням адміністративно-правових форм, методів та засобів забезпечення доступності медичної допомоги присвячені роботи М.М. Білинської, І.О. Буряк, Ю.М. Вітренка, В.О. Галай, З.С. Гладун, І.С. Демченка, Л.М. Дешко, Д.В. Карамишева, О.Д. Корвецького, В.М. Лєхана, Б.О. Логвиненка, М.М. Малєїна, А.Г. Миронова, З.О. Надюк, В.М. Пашкова, О.М. Пелагеша, Л.М. Підгорної, М.І. Пришляк, Н.В. Путіло, Я.Ф. Радиш, Г.Б. Романовського, В.М. Рудого, Л.М. Руснак, Л.О. Самілик, О.Л. Сіделковського, О.В. Солдатенка, О.М. Соловйової, Р.О. Стефанчука, В.Ю. Стеценка, О.Г. Стрельченко, Т.О. Тихомирова та багатьох інших.

Проте вони розглядали різні аспекти адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я з позицій доступності медичної допомоги в контексті медичних реформ мирного часу. Питання доступності медичної допомоги в умовах воєнного стану сьогодні залишається недослідженим.

Виклад основного матеріалу. Близько 2,5 тисячі лікарів і медичних сестер залишили Україну. Також ще близько 4 тисяч медиків вимушено змінили місце роботи, оскільки їх заклади перебували в окупації або в зоні бойових дій [1, с. 159].

Щодо медичних закладів, то дуже багато з них було зруйновано або пошкоджено, така ж ситуація з аптечними закладами, які видавали медикаменти за програмою «Доступні ліки». Зокрема станом на серпень 2022 року всього 927 об'єктів — закладів охорони. 649 надавачів послуг — закладів охорони здоров'я перебувають на території, де Росія намагається встановити окупацій-

ний режим [2]. Ще минулого року сума прямих збитків від зруйнованої інфраструктури у сфері охорони здоров'я зросла уже до 3,1 млрд дол. США, серед зруйнованих або пошкоджених об'єтів – було, зокрема, 426 лікарень [3], а руйнування і пошкодження відбуваються щодня. Крім того, медичні заклади зіштовхнулись з серйозною проблемою безперебійного забезпечення електроенергією через масовані атаки росії на енергетичні об'єкти. Також виникли проблеми з доставкою медичних препаратів, а також необхідністю надання медичної допомоги значній кількості військовим у закладах, які знаходились близько біля активних бойових дій і відповідно перепрофілювання цивільних закладів охорони здоров'я на військові потреби.

Значна кількість населення України стали вимушеними внутрішніми переселенцями, відповідно вони втратили зв'язок зі своїми сімейними лікарями і це ускладнювало можливість запису на прийом до лікарів в інших населених пунктах та отримання ліків за рецептом. Проте Міністерство охорони здоров'я України наказом від 17.03.2022 р. № 496 «Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану», визначило порядок надання первинної медичної допомоги внутрішньо переміщеним особам. Тимчасово внутрішньо переміщені особи за своїм вибором зверталися у будь-який заклад охорони здоров'я, якщо цей заклад має можливість забезпечити відповідне лікування. Такі установи мали обов'язок надати медичні послуги всім, хто до них звернувся за місцем знаходження. Так, у затвердженій формі здійснювався облік ведення внутрішньо переміщених осіб, проводились вакцинації відповідно до вимог встановлених законодавством [4].

Проте Батрин О. В., Теремецький В. І., Івахненко О. А. зробили висновок про те, що впродовж 2022–2023 рр. було внесено зміни й розроблено нормативно-правові акти, якими спрощено механізм доступу до медичної і реабілітаційної допомоги для населення України; документообіг; розширено перелік медичних працівників, які можуть надавати медичну і реабілітаційну допомогу [5, с. 50]. Проте вказані автори пропонують розробити Національний План дій щодо подолання нерівностей у доступі до медичної допомоги вразливих верств населення України на повоєнний період і розробити відповідну Стратегію [5, с. 53].

На нашу думку, в Україні і так достатньо різних стратегій та концепцій, а умови воєнного стану потребують швидких та ефективних рішень, а не розробки стратегічних документів. Щодо післявоєнного відновлення, ми також вважаємо недоцільним розроблення окремої стратегії, адже наразі розроблено та прийнято Стратегію розвитку системи охорони здоров'я населення на період до 2030 року [6], тому необхідно єдиний стратегічний документ з єдиним баченням та планами розвитку системи охорони здоров'я, у тому числі і доступності медичної допомоги для населення, який би передбачав також врахування зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, про що ми зазначимо нижче.

Доступність медичної допомоги забезпечується за трьома складовими: особиста, територіальна та фінансова доступність [7, с. 7]. Вже сьогодні зрозуміло, що Україна не зможе швидко відновити налагоджену систему медичного забезпечення населення, а тому необхідно приймати якійсь тимчасові нові швидкі кроки для виконання ситуаційних завдань. На нашу думку, таким рішенням має стати мобільна медична допомога і формування мобільних бригад з надання первинної медичної допомоги (далі – ПМД), а в окремих випадках і спеціалізованої медичної допомоги за певними завданнями діагностування та лікування хвороб, адже екстрена медична допомога не зможе покривати такі виклики, оскільки перед нею стоять інші завдання.

Україна вже має досвід функціонування пересувних мобільних бригад у мовах пандемії Ковід-19. Так, Наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Дорожньої карти з впровадження вакцини від гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, і проведення масової вакцинації у відповідь на пандемію COVID-19 в Україні у 2021 - 2022 роках» від 24.12.2020 № 3018 передбачено створення та функціонування мобільних бригад з вакцинації [8]. Наказом було запропоновано функціонування 572 мобільних бригад (в середньому 23 на регіон). У складі бригад 1 лікар, 2 медичних працівника середнього медичного персоналу та 1 водій (1 лікар і 1 середній медичний працівник в запасі). Розрахункова спроможність - 120 вакцинацій на день. Вакцинальні раунди тривалістю 25 днів на місяць (1 раунд - 1 доза вакцини).

Крім того, згідно наказу МОЗ України «Про затвердження Порядку організації роботи мобільних (пересувних) бригад тестування та забору біологічного матеріалу для діагностики гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 09.08.2021 №

1697 [9] було передбачено функціонування мобільних (пересувних) бригад тестування та збору матеріалу, які організовуються ЗОЗ, які надають ПМД. Загалом за вказівкою МОЗ, в Україні вже створено 547 мобільних бригад. Як правило, складаються вони з водія та одного-двох медпрацівників. Втім, приїхати додому вони можуть лише за рішенням сімейного лікаря або фахівців екстреної медичної допомоги. Відвідування мобільних пунктів відбувається за наявності направлення від лікаря закладу охорони здоров'я, що надає первинну медичну допомогу.

Під час війни розпочали свою роботу мобільні гінекологічні бригади за підтримки донорів. Мобільні бригади оснащені одноразовими оглядовими наборами, матеріалами для забору крові тощо, та портативним УЗД-апаратом, кріслом, швидкими тестами. Також у Києві запустили перші мобільні бригади соціально-психологічної підтримки постраждалих від домашнього насильства та насильства за ознакою статі. Створення мобільних бригад відбулося у співпраці міської влади та Фонду ООН у галузі народонаселення [10].

ЮНІСЕФ сьогодні планує фінансувати роботу мультидисциплінарних мобільних бригад, до яких входитимуть соціальні працівники, юристи, психологи та медики, допомагатимуть сім'ям, які постраждали від війни [1, с. 159].

Проте сьогодні все це функціонує лише завдяки ініціативам міжнародних організацій. На державному рівні не прийнято документ, який би визначав порядок роботи мобільних бригад з надання медичної допомоги. На нашу думку, в умовах масштабних воєнних дій це є значним зволіканням держави. Вже сьогодні необхідно, щоб МОЗ прийняв Порядок діяльності мобільних бригад з надання медичної допомоги. Перш за все, така допомога повинна покривати ПМД (у тому силі педіатрію), гінекологічну та невідкладну стоматологічну допомогу, а також психологічну допомогу постраждалим від війни. Окремо важливим питанням є забезпечення вчасної вакцинації населення, особливо дітей, тому важливо, щоб мобільна бригада з надання ПМД могла проводити планові щеплення.

Також окремою проблемою є доступність ліків. До сьогодні мобільні бригади надавали лише медичну допомогу і не постачали ліків, але, на нашу, думку, в умовах війни зараз мобільна бригада має бути обладнана пересувним аптечним пунктом з переліком мінімально необхідних ліків, які можуть бути видані за програмою медичних гарантій «Доступні ліки» пацієнту одразу на місці прийому. На період дії воєнного стану дозволено за програмою «Доступні ліки» отримання лікарських засобів не тільки за електронними, а й за паперовими рецептами, оскільки можуть виникати проблеми з інтернетом у певних регіонах через бойові дії. У 2024 році почали функціонувати мобільні аптеки, а також з'явилась можливість отримати певні ліки через Укрпошту.

Важливо також, щоб мобільні бригади мали доступ до електронної системи охорони здоров'я (далі – ЕСОЗ) і мали можливість отримувати та вносити інформацію про пацієнтів до ЕСОЗ.

Не менш важливим питанням є забезпечення доступності послуг у сфері психічного здоров'я, адже умови війни вкрай негативно вплинули на все населення України, сьогодні немає людини, яка б не зазнавала стресу чи не мала проблем у сфері психічного здоров'я через воєнні дії. Минулого року МОЗ чи не вперше в історії прийнято наказ, який врегулювало питання надання психосоціальної допомоги населенню у сфері охорони здоров'я.

Наказом МОЗ від 13 грудня 2023 року № 2118 «Про організацію надання психосоціальної допомоги населенню», зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 25 січня 2024 року за № 126/41471 затверджено: Порядок надання психосоціальної допомоги та психосоціальних послуг щодо питань психічного здоров'я, у тому числі щодо запобігання суїциду і психосоціального компоненту реабілітації ветеранів війни та інших груп населення; Перелік психосоціальних послуг з надання психосоціальної допомоги; Перелік валідних методів психологічної діагностики, які можуть використовуватися для проведення психологічної діагностики та оцінки якості психологічної допомоги; Перелік методів психотерапії з доведеною ефективністю [11]. Це поклало початок організації системи послуг у сфері психічного здоров'я. Важливо зараз розбудовувати систему центрів психічного здоров'я.

За даними експрес – аудиту послуг охорони психічного здоров'я «близько 15 млн. українців потребують роботи з фахівцями у галузі психологічної підтримки, а з них 3-4 млн. необхідно медикаментозне лікування» [12]. В більшості випадків перебіг ментальних розладів є латентним, що значно ускладнює процес виявлення і належної допомоги. Згідно з результатами дослідження Всесвітньої організації охорони здоров'я «кожна п'ята людина, яка проживає у зоні проведення бойових дій, має проблеми з ментальним здоров'ям» [13]. Серед внутрішньо переміщених осіб,

що потребували психологічної допомоги, 74 % дорослих не отримали її вчасно. Через повномасштабне вторгнення рф 44 % українців – майже половина – тимчасово розлучені з родиною.

Оскільки досі за кордоном перебуває близько 9 млн українців важливим питанням є розвиток телемедицини насамперед на рівні ПМД. Наказом МОЗ «Про організацію надання медичної допомоги із застосуванням телемедицини в умовах воєнного стану» від 20.06.2022 р. № 1062 передбачено застосування таких засобів телемедицини: телемедичні та телереабілітаційні платформи (системи), інформаційно-комунікаційні системи, сервіси телевідеоконсультування, телеметричні та телерадіологічні апаратно-програмні рішення діагностики стану здоров'я людини, програмно-апаратні комплекси, мобільні діагностичні комплекси, які використовуються при наданні медичної допомоги та реабілітації в сфері охорони здоров'я [14]. При цьому, згідно вказаного вище наказу надання медичної та/або реабілітаційної допомоги із застосуванням телемедицини здійснюється шляхом проведення телеконсультування (телевідеоконсультування), теледіагностики разом з обстеженням, телереабілітації та із застосуванням інших методів, що не суперечать законодавству, шляхом обміну персональними даними, медичною інформацією, медичними діагностичними даними в електронній формі між медичним працівником та/або фахівцем з реабілітації і пацієнтом або між медичними працівниками та/або фахівцями з реабілітації. Наразі такі послуги можуть надаватися з у режимі реального часу (синхронного) консультування; у режимі відкладеного (асинхронного) консультування, яке передбачає передачу медичних, діагностичних даних лікарю або медичному працівнику, в зручний для нього час, для оцінки в автономному режимі, та подальшого надання рекомендацій щодо діагностики/лікування/реабілітації; у режимі віддаленого моніторингу - для спостереження (з використанням додаткових пристроїв, датчиків) за пацієнтом, а саме отримання інформації про стан здоров'я пацієнта, а також контролю фізіологічних параметрів організму людини шляхом дистанційного вимірювання, збору і передачі такої інформації. Вважаємо, що телемедицина дуже важлива насамперед для надання психосоціальної допомоги та для отримання первинних консультації лікаря (насамперед лікаря з надання ПМД), а також для ведення пацієнтів з хронічними хворобами. Але для більш серйозної діагностики телемедицина несе певні ризики, адже певні хвороби та стани вимагають проведення медичного огляду тіла пацієнта і не можуть бути замінені відеоконсультаціями.

На думку С. Булеци «для досягнення максимальної правової ефективності телемедицини необхідно встановити єдиний стандарт та (або) спрощений процес отримання медичних ліцензій для лікарів, які практикують телемедицину» [15, с. 52], але ми вважаємо, що важливо, щоб саме сімейний лікар або лікуючий лікар міг надавати пацієнту медичні послуги з використанням телемедицини, адже він стає стан пацієнта, його анамнез, історію хвороби, особливості її перебігу і таке консультування буде більш ефективним.

Детально позитиви та недоліки впровадження телемедицини проаналізували Грищенко В. Г., Суховірська Л. П., які серед основних переваг виділили доступність для пацієнтів насамперед в сільській місцевості та легкість отримання таких медичних послуг, а серед недоліків – відсутність техніки, несумісність програмного забезпечення, нестабільний інтернет зв'язок тощо [16, с. 232].

За даними проведеного експертами USAID дослідження за перші 9 місяців 2022 року найактивнішими користувачами телемедичних послуг були пацієнти з хронічними захворюваннями, зокрема такими як серцево-судинні захворювання, бронхіальна астма та цукровий діабет, а також пацієнти з інфекційними захворюваннями. Внутрішньо переміщені особи та мешканці тимчасово окупованих і нещодавно деокупованих територій також частіше користувалися телемедичними послугами. Дослідження показало, що для отримання онлайн-консультацій, електронних рецептів та електронних направлень пацієнти найчастіше використовують такі засоби: телефонні дзвінки, месенджери, чат-боти або дзвінки в Zoom [17]. Станом на січень 2023 року ПМГ на 2023 рік включала 41 пакет послуг, 10 із яких дозволяють або вимагають використання телемедицини для надання послуг і мають пряме формулювання: «телемедична консультація», «за допомогою засобів телекомунікації» та «відеолікування під безпосереднім наглядом»; ще в шести пакетах передбачено фото-, відеофіксацію та цифрові носії (які за потреби можна буде використати для дистанційного передавання).

Висновки. У зв'язку з повномасштабним вторгненням росії на територію нашої держави доступність медичної допомоги для населення погіршилась, передусім, територіальна та особиста, доступність, фінансова доступність зберігається завдяки розширенню програми медичних гарантій. Територіальна доступність медичної допомоги погіршилась через пошкодження та руй-

нування закладів охорони здоров'я, переїзд медичних працівників за кордон, окупацію значної кількості населених пунктів. Особиста доступність погіршилась через виїзд населення за кордон або переїзд в межах території країни (внутрішні переселенці).

Для забезпечення територіальної доступності медичної допомоги важливо зараз на рівні МОЗ прийняти Порядок діяльності мобільних бригад з надання медичної допомоги. Цей порядок повинен передбачати роботу мобільних (пересувних) бригад насамперед на території, де пошкоджені чи зруйновані ЗОЗ. Перш за все, така допомога повинна покривати первинну медичну допомогу (у тому числі педіатрію та вакцинацію), гінекологічну та невідкладну стоматологічну допомогу, а також психологічну допомогу постраждалим від війни. Щодо доступних ліків, то це вже реалізовано, адже наразі працюють пересувні мобільні аптеки, а також з'явилась можливість отримати ліки через Укрпошту.

Щодо психологічної допомоги, її доступність також необхідно розширити через створення окремих центрів психічного (ментального) здоров'я, які були б структурними підрозділами ЗОЗ та могли забезпечити весь комплекс послуг у сфері психічного здоров'я, у тому числі збули укомплектовані виїзними командами, які могли б забезпечувати надання психосоціальної чи психіатричної допомоги за місцем проживання чи перебування пацієнта.

Для забезпечення особистої доступності медичної допомоги в умовах воєнного часу важливо розвивати телемедицину, при цьому, щоб такі послуги надавали сімейні лікарі або лікуючі лікарі в певний час. Це дуже важливо для пацієнтів з хронічними хворобами та пацієнтів, які давно обслуговуються в своїх сімейних лікарів, довіряють їм, а лікарі відповідно знають весь сімейний анамнез членів сім'ї.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Білан С.Ю. Адміністративно-правові засади забезпечення доступності медичної допомоги для населення в умовах воєнного стану. *Вісник кримінального судочинства*. 2022. № 3-4. С. 158–163.
2. Майже 650 лікарень перебувають на тимчасово окупованих територіях, з ними МОЗ підтримує контакт і нараховує медикам зарплату – Ляшко. URL: http://www.nrcu.gov.ua/ news.html?newsID=99403.
3. Загальна сума збитків, завдана інфраструктурі України, зросла до майже $155 млрд – оцінка KSE Institute станом на січень 2024 року. URL: https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-zbitkiv-zavdana-infrastrukturi-ukrayini-zrosla-do-mayzhe-155-mlrdotsinka-kse-institute-stanom-na-sichen-2024-roku.
4. Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану: Наказ Міністерства охорони здоров'я від 17.03.2022 р. № 496. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ rada/show/v0496282-22#Text.
5. Батрин О.В., Теремецький В.І., Івахненко О.А. Правові гарантії доступності медичної та реабілітаційної допомоги в період дії воєнного стану. *Ірпінський юридичний часопис: науковий журнал.* 2024. Вип. 2 (15). С. 46–58.
6. Про схвалення Стратегії розвитку системи охорони здоров'я на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2025 р. № 34-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2025-%D1%80#Text.
7. Bilan S. The content of accessibility of medical care in Ukraine. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences.* 2024. № 3. С. 6–12. DOI: https://doi.org/10.30525/2592-8813-2024-3-1.
8. Про затвердження Дорожньої карти з впровадження вакцини від гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, і проведення масової вакцинації у відповідь на пандемію COVID-19 в Україні у 2021-2022 роках: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 24.12.2020 № 3018. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/492031___735116.
9. Про затвердження Порядку організації роботи мобільних (пересувних) бригад тестування та забору біологічного матеріалу для діагностики гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 09.08.2021 № 1697 URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/MN024432?q=.

10. У Києві запустили п’ять мобільних бригад, які допомагатимуть постраждалим від домашнього насильства URL: https://kyivcity.gov.ua/news/u_kiyevi_zapustili_pyat_ mobilnikh_ brigad_yaki_dopomagatimut_postrazhdalim_vid_domashnogo_nasilstva.
11. Про організацію надання психосоціальної допомоги населенню», Наказ Міністерства охорони здоров’я України від 13 грудня 2023 року № 2118. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0126-24#Text.
12. Вплив війни на психічне здоров’я-колосальний. Урядовий портал. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/vpliv-vijni-na-psihichnezdorovya-kolosalnij-viktor-lyashko.
13. One-in-five suffers mental health condition in conflict zones, new UN figuresreveal.UN News. URL: https://news.un.org/en/story/2019/06/1040281#:~:text=Oneinfive%20people%20living%20in%20conflict%20areas%20experience%20anxiety,in%20a%20UN-backed%20report.
14. Порядок надання медичної та/або реабілітаційної допомоги із застосуванням телемедицини на період дії воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях: наказ Міністерства охорони здоров’я України від 17 вересня 2022 року № 1695. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1155-22#Text.
15. Булеца С.Б. Телемедицина: переваги та недоліки в правовому полі. *Право України.* 2020. № 3. С. 49–60.
16. Грищенко В.Г., Суховірська Л.П. Телемедицина в Україні, переваги та недоліки. *Стан, досягнення та перспективи інформаційних систем і технологій: матеріали XXII Всеукр. наук.-техн. конф. молодих вчених, аспірантів та студентів* (Одеса, 21-22 квіт. 2022 р.) Одес. нац. технол. ун-т; орг. ком: Б.В. Єгоров (голова) та ін. – Одеса: ОНТУ, 2022. С. 231-232.
17. Проєкт «Сталий розвиток національних систем охорони здоров’я» (LHSS) у межах проєкту USAID «Integrated Health Systems IDIQ». Березень 2023 року. Телемедицина в Україні: ситуаційний аналіз. URL: https://www.lhssproject.org/sites/default/files/resource/2023-05/LHSS_UKRAINE_FY23_Landscape%20Assessment%20of%20Telemedicine%20in%20Ukraine_Ukr.pdf.

УДК 351.762
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.46

ПРАВОВІ ФОРМИ ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕННЯМ СУСПІЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ ІНСТИТУЦІЙНИХ ІНВЕСТОРІВ

Важинський В.М.,
професор кафедри права та гуманітарних дисциплін
Івано-Франківської філії
Відкритого міжнародного університету
розвитку людини «Україна»,
ORCID: 0000-0003-4081-2954
e-mail: vazhynskyi@gmail.com

Важинський В.М. Правові форми запобігання порушенням суспільних інтересів у сфері діяльності інституційних інвесторів.

У статті досліджено такі правові форми запобігання порушенням суспільних інтересів у сфері діяльності інституційних інвесторів: видання нормативно-правих актів, вчинення юридично значимих дій, укладення адміністративно-правових договорів.

Повномасштабне вторгнення поставило Україну в залежність від зовнішньої допомоги, але дуже важливо відновити та зберегти довіру населення до держави в питаннях інвестування коштів в національну економіку. Це дозволить нашій державі забезпечити стабільну економіку в воєнний час та забезпечити фінансування інвестиційних проектів в післявоєнне відновлення. Але громадяни не мають такого капіталу, щоб самостійно реалізувати масштабні проекти, тому важливо їх об'єднати. Інституційні інвестори є фінансовими посередниками, які залучають та акумулюють кошти індивідуальних інвесторів. Здійснюючи інвестиційну діяльність в інтересах груп індивідуальних інвесторів, інституційні інвестори водночас діють в інтересах всього суспільства через фінансування суспільно важливих галузей економіки. Проте іноді бізнес-інтереси починають переважати суспільні, тоді потрібно втручання держави з використанням всього правового механізму охорони суспільних інтересів. Правильне формування та реалізація державної політики у сфері інституційного інвестування дозволяють запобігти виникненню такого конфлікту інтересів.

Автором наведено приклади норм чинного законодавства, які дозволяють реалізувати масштабні інвестиційні проекти, встановлюють вимоги до таких інвесторів та додаткові гарантії безпеки такого інвестування. Порядок вчинення окремих юридично значимих дій також закріплено в спеціальному законодавстві, наприклад, можливість зупинення інвестиційного проекту у разі певних порушень. Укладення адміністративно-правових договорів є дуже ефективним в питаннях запобігання порушенню суспільних інтересів, адже дозволяє об'єднати зусилля різних державних органів на національному та міжнародному рівнях, а також залучити громадськість до вирішення питань суспільного значення.

Ключові слова: інституційний інвестор, суспільний інтерес, запобігання вчинення порушень, адміністративно-правові форми.

Vazhinsky V.M. Legal forms of preventing violations of public interests in the sphere of activity of institutional investors.

The article examines the following legal forms of preventing violations of public interests in the sphere of activity of institutional investors: the issuance of regulatory legal acts, the performance of legally significant actions, the conclusion of administrative and legal agreements.

The full-scale invasion made Ukraine dependent on foreign aid, but it is very difficult to restore and maintain the public's trust in the state in matters of investing funds in the national economy. This will allow our state to ensure a stable economy in wartime and to ensure financing of investment projects in post-war recovery. But citizens do not have the capital to independently implement large-scale projects,

so it is important to unite them. Institutional investors are financial intermediaries who attract and accumulate funds from individual investors. Carrying out investment activities in the interests of groups of individual investors, institutional investors simultaneously act in the interests of the whole society through financing socially important sectors of the economy. However, sometimes business interests begin to prevail over public ones, then state intervention is required using the entire legal mechanism for protecting public interests. Proper formation and implementation of state policy in the field of institutional investment can prevent the emergence of such a conflict of interest.

The author provides examples of the norms of current legislation that allow the implementation of large-scale investment projects, establish requirements for such investors and additional guarantees of the security of such investment. The procedure for performing certain legally significant actions is also enshrined in special legislation, for example, the possibility of stopping an investment project in the event of certain violations. The conclusion of administrative and legal agreements is very effective in preventing violations of public interests, as it allows combining the efforts of various state bodies at the national and international levels, as well as involving the public in resolving issues of public importance.

Key words: institutional investor, public interest, prevention of violations, administrative and legal forms.

Постановка проблеми. Публічне управління передбачає здійснення управлінської діяльності з метою захисту інтересів суспільства та базується на суспільних цінностях. Саме тому суспільство є визначальним у формуванні політики публічного управління в певній сфері. Все це дає підстави стверджувати, що публічне управління має ґрунтуватися на цінностях громадянського суспільства, забезпечувати максимальне включення громадян до управління суспільством, країною і державою, забезпечувати пошук компромісів або усунення соціальних, економічних і політичних суперечностей у суспільстві.

Повномасштабне вторгнення поставило перед Україною нові виклики. Державний борг досяг рекордного рівня і значно перевищив річний бюджет країни. Фінансова система залишається вразливою до безпекових ризиків, споживча інфляція знижується швидше, ніж очікувалося, а зовнішні інвестори не поспішають вкладати гроші в інвестиційні проєкти, враховуючи високі ризики для бізнесу, пов'язані з воєнними діями. Сьогодні важко спрогнозувати часові межі закінчення воєнних дій, остаточно оцінити масштаби руйнувань, а також час, необхідний для відбудови та відновлення країни.

На початок 2024 року, за даними Київської школи економіки, сума прямих збитків, нанесених інфраструктурі України в ході війни, сягнула майже 155 млрд дол. США. В майбутньому населення України має стати рушійною силою, яка через інституційних інвесторів буде інвестувати в розвиток нашої країни. Вже сьогодні дуже важливо створити доступні інструменти для інвестування коштів в національну економіку населенням, а також забезпечити належну фінансову інклюзію (грамотність) для них. Інституційні інвестори є фінансовими посередниками, які залучають та акумулюють кошти індивідуальних інвесторів. Здійснюючи інвестиційну діяльність в інтересах груп індивідуальних інвесторів, інституційні інвестори водночас діють в інтересах всього суспільства через фінансування суспільно важливих галузей економіки. Проте іноді бізнес-інтереси починають переважати суспільні, тоді потрібно втручання держави з використанням всього правового механізму охорони суспільних інтересів.

Метою статті є дослідження адміністративно-правових форм, які можуть бути використані для запобігання порушенням суспільних інтересів у сфері діяльності інституційних інвесторів.

Стан опрацювання проблематики. Окремі аспекти діяльності державних органів щодо адміністративно-правових форм протидії правопорушенням досліджували українські науковці, зокрема: К. Афанасьєв, М. Бездольний, Є. Безсмертний, А. Берлач, Ю. Битяк, М. Бурменський, А. Гайдук, В. Гіжевський, І. Голосніченко, М. Грищенко, В. Грохольський, С. Гусаров, Є. Додін, І. Дьомін, Д. Заброда, В. Колпаков, Р. Калюжний, Л. Коваль, М. Ковалів, С. Константінов, В. Копєйчиков, М. Мельник, Ю. Мірошник, С. Невмержицький, В. Ортинський, О. Остапенко, І. Пахомов, С. Пєтков, Ю. Римаренко, А. Селіванов, О. Сердюк, О. Терещук, В. Фесенко, О. Фролов, В. Цвєтков, В. Шамрай, Ф. Шульженко П. Ярмакі та інші. Проте в більшості робіт не розділяються структуровано поняття запобігання, попередження, протидія, не акцентується увага на тих формах, які ефективні саме для запобігання. Наразі практично відсутні наукові дослідження з питань запобігання порушенням суспільного інтересу в діяльності інституційних інвесторів.

Вважаємо, що на відміну від запобігання, протидія умовно передбачає наявність певної протиправної дії, в результаті який виникає ситуація, коли інтереси громадян-вкладників і інституційного інвестора (його службових осіб) не співпадають, і починає домінувати приватний бізнесовий або корисливий інтерес окремих осіб над суспільним інтересом [1, с. 152]. Запобігання порушенням суспільних інтересів в діяльності інституційних інвесторів має місце тоді, коли виявлені певні недоліки чи проблеми в їх роботі, які потенційно несуть ризик для порушення прав громадян-інвесторів, але в конкретний момент ще не становлять загрозу порушення чи не є порушенням суспільних інтересів.

Виклад основного матеріалу. Форми запобігання порушенням інтересів інституційних інвесторів за своєю сутністю є формами управлінської діяльності (частиною механізму публічного управління). Ю. Битяк поділяє всі форми управлінської діяльності на такі: 1) видання нормативних актів управління; 2) видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління; 3) проведення організаційних заходів; 4) здійснення матеріально-технічних операцій [2, с. 135].

Відповідно в юридичній літературі всі форми діяльності залежно від наслідків прийнято поділяти на дві групи: правові та неправові. Правові мають чітку, послідовну правову регламентацію та правові наслідки [3, с. 129].

Говорячи ж про охорону суспільного інтересу в певній діяльності, ми погоджуємось, що держава вже чітко знає в чому полягає цей суспільний інтерес (вона його визначила під час врегулювання певної діяльності), і вживає заходів задля того, щоб не допустити протиправного впливу на цей інтерес іншого інтересу (не допустити або запобігти порушенням цього інтересу) чи вжити заходів задля припинення та реагування на будь-які порушення цього публічного інтересу задля його відновлення (поновлення прав і обов'язків громадян – членів суспільства) [4, с. 93].

Отже, повертаючись до стандартної моделі правових та неправових форм діяльності держави щодо охорони суспільних інтересів у сфері діяльності інституційних інвесторів пропонуємо до правових віднести ті, використання яких спричиняє виникнення конкретного юридичного результату.

Стабільність умов інвестиційної діяльності держава забезпечує правовими засобами – шляхом ***видання нормативно-правових актів***, що містять державні гарантії захисту інвестицій, які не можуть бути скасовані або звужені стосовно інвестицій, здійснених у період дії цих гарантій. Таке регулювання забезпечується на законодавчому рівні. При цьому, суб'єкти публічного управління, формуючи та реалізуючи загальну державну політику щодо діяльності інституційного інвестора на підставі та відповідно до закону видають акти державного управління, в яких конкретизуються правила поведінки органів, установ, посадових, службових та фізичних осіб щодо охорони суспільного інтересу в діяльності інституційного інвестора. Відтак, слід погодитись з думкою Н. Нижник, що найважливішою формою державно-управлінської діяльності є видання відповідними органами актів державного управління [5, с. 25].

Наприклад, нещодавно легалізовано в Україні гральний бізнес. Закон України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» передбачає видачу інвестиційних безкоштовних ліцензій для казино за умови реалізації інвестиційного проєкту (ч. 7 ст. 26 Закону), а строк її дії складає 10 років (у той час, коли платні ліцензії видаються на п'ять років). При цьому, гарантією інвестицій є те, що в ст. 60 передбачено, що протягом усього строку дії ліцензії на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор не допускається: зменшення строку дії ліцензії на провадження відповідного виду діяльності з організації та проведення азартних ігор [6]. Вказаний Закон є досить показовим прикладом балансування держави між інтересами інвестора та суспільства: з одного боку інвестор отримує певні гарантії від держави, а з іншого – має ряд обмежень щодо реалізації такого інвестиційного проєкту, які покликані охороняти суспільні інтереси (шляхом отримання окремого рішення Кабінету Міністрів України на реалізацію такого проєкту, саме в цьому рішенні і буде визначено суспільну цінність певного проєкту) [7, с. 290]. Тобто? закон наділяє уряд повноваженнями щодо охорони суспільного інтересу.

Наступною важливою формою управлінського впливу на діяльність інституційного інвестора в цілях охорони суспільного інтересу в межах попередження вчинення порушень суспільного інтересу ***є вчинення юридично значимих дій.*** Такі дії мають юридичні наслідки для суб'єктів правовідносин та призводять до виникнення, зміни або припинення правовідносин у сфері охорони суспільного інтересу в діяльності інституційних інвесторів.

Так, як приклад можемо привести ст. 21 Закону України «Про інвестиційну діяльність», якою передбачено право правомочного державного органу зупинити або припинити інвестиційну діяльність, якщо, зокрема, її продовження може призвести до порушення встановлених законодавством санітарно-гігієнічних, архітектурних, екологічних та інших норм, прав та інтересів громадян, юридичних осіб і держави, що охороняються законом [8]. Таке видання правових актів індивідуальної дії якраз і покликане охороняти суспільні інтереси, запобігти або попередити вчинення порушень суспільних інтересів.

Аналогічні повноваження передбачено також щодо здійснення діяльності інвестора із значними інвестиціями. Так, ст. 17 Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» вказує, що під час реалізації інвестиційного проекту із значними інвестиціями може бути зупинено повністю або частково господарську діяльність інвестора зі значними інвестиціями в порядку, передбаченому законом. З моменту усунення інвестором із значними інвестиціями умов, внаслідок яких його діяльність було зупинено повністю або частково, його діяльність підлягає відновленню у повному обсязі [9].

І третьою правовою формою управлінського впливу на діяльність інституційних інвесторів в цілях охорони суспільних інтересів є ***укладення адміністративно-правового договору.*** Взагалі адміністративний договір за своєю суттю є специфічним засобом публічного управління в якій би то не було сфері суспільного життя. Укладаючи адміністративно-правовий договір, державні органи діють на основі норм адміністративного права, які реалізуються через певні цілі і функції, визначені державою [10, с. 310].

Наприклад, А. Битяк визначає адміністративний договір як багатосторонній акт, за допомогою якого виникають, змінюються або припиняються взаємні права й обов'язки сторін, що виходять із владних управлінських функцій суб'єкта ладних повноважень, який завжди є однією зі сторін угоди [11, с. 9]. За своєю сутністю такий договір є двостороннім правочином між адміністративним органом і приватною особою або між адміністративними органами, укладений із метою реалізації адміністративним органом публічних функцій [12, с. 140].

Правочин між адміністративними органами в Україні зазвичай укладається у формі меморандумів про співробітництво, обмін інформацією та проведення спільних заходів у певній сфері, у тому числі загальних заходів щодо запобігання та попередження певних правопорушень. Часто такі меморандуми, якщо говорити про охорону певних суспільних відносин, а не їх врегулювання, укладаються між органами публічної адміністрації та правоохоронними органами і мають на меті обмін інформацією щодо запобігання, попередження та реагування на кримінальні правопорушення [13, с. 38].

Також практикується укладення таких меморандумів з міжнародними організаціями. Зокрема, 8 червня 2021 року укладено Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України, Європейським банком реконструкції та розвитку, Американською торговельною палатою та Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) у сфері національної біржової торгівлі капіталом та організованих товарних ринків. Цей документ має стати першим кроком до створення в Україні Фондового ринку, як одного із найбільш якісних механізмів залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій в реальний сектор економіки [14].

Коли це стосується укладення договору з приватною особою, Р. Куйбіда, зокрема вважає, адміністративний орган може укласти такий договір замість видання одностороннього адміністративного акта з тією особою, на яку б спрямовував дію адміністративний акт [15]. Проте, на нашу думку, видання адміністративного акта передбачає нерівність сторін, тоді як укладення договору базується на рівності сторін та їх вільному волевиявленні.

Окремо слід вказати, що предмет адміністративного договору не тільки не зазначений на законодавчому рівні, але перебуває на стадії наукових розробок. У доктринальних підходах існує також позиція, що загальним предметом договору є публічний інтерес. Так, С. Завальна вважає, що предметом адміністративного договору можуть бути тільки ті дії відповідних органів у межах їхньої компетенції, які зумовлюють юридичні наслідки для самих сторін і для третіх осіб, здійснюються у сфері державного управління, спрямовані на досягнення визначеної мети, і зазвичай задоволення публічного чи державного інтересу [16, с. 83].

Наприклад, Національний банк України створив Корпоративний недержавний пенсійній фонд Національного банку України, адміністрування, управління та зберігання активів здійснює Національний банк України відповідно до укладених з пенсійним фондом договорів [17]. Хоча звісно

НБУ створив цей фонд не як регулятор, а як роботодавець. Тому, на нашу думку, управління таким фондом має подвійну природу: адміністративну та господарську. Адміністративна природа такого договору пролягає в тому, що він укладається саме з метою забезпечення інтересів невизначеного кола осіб працівників банку, а не з метою отримання прибутку від господарської діяльності для НБУ, тобто тут чітко проявляється публічний інтерес адміністративного договору. Водночас, з іншого боку, НБУ в цих договорах діє не як регулятор, а як роботодавець, який створив недержавний пенсійний фонд та щомісяця перераховує за кожного свого працівника 3% пенсійний внесок до фонду, тому тут проявляється господарська природа договору.

Проте якщо говорити, наприклад, про меморандуми, які укладаються органами державної влади з різноманітними громадськими організаціями, освітніми закладами тощо, то такі меморандуми мають ознаки адміністративних договорів, оскільки таким чином здійснюється співпраця за певними напрямками реалізації державної політики.

Окремо слід навести приклад адміністративного договору, укладення якого передбачено на рівні акту законодавства. Зокрема, Законом України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» [9] передбачено укладення спеціального інвестиційного договору, яким є укладений між Кабінетом Міністрів України, інвестором із значними інвестиціями, заявником та органом місцевого самоврядування (у разі надання державної підтримки таким органом) договір, що визначає порядок та умови реалізації інвестиційного проекту із значними інвестиціями. Такий договір є прикладом забезпечення суспільного інтересу на умовах, визначених законом.

Висновки. Говорячи про охорону суспільного інтересу в певній діяльності, держава вже чітко знає, в чому полягає цей суспільний інтерес (вона його визначила під час врегулювання певної діяльності), і вживає заходів задля того, щоб не допустити протиправного впливу на цей інтерес іншого інтересу (не допустити або запобігти порушенням цього інтересу) чи вжити заходів задля припинення та реагування на будь-які порушення цього публічного інтересу задля його відновлення (поновлення прав і обов'язків громадян – членів суспільства).

До правових форм діяльності держави щодо охорони суспільних інтересів у сфері діяльності інституційних інвесторів пропонуємо віднести ті, використання яких спричиняє виникнення конкретного юридичного результату. Такі форми виступають як юридичні факти і можуть, наприклад, формувати, змінювати або припиняти адміністративно-правові відносини у сфері діяльності інституційного інвестора. До них відносимо видання нормативно-правових актів, вчинення юридично значимих дій та укладення адміністративно-правових договорів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Важинський В.М. Адміністративно-правові форми та методи протидії порушенням суспільних інтересів у діяльності інституційних інвесторів. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету.* Серія: Право. 2024. № 83. Ч. 2. С. 152–158.
2. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Харків: Право, 2010. 624 с.
3. Малков Д. Форми та методи міжнародного контролю: питання теорії. *Підприємництво, господарство і право.* 2009. № 4 (160). С. 129–132.
4. Важинський В.М. Поняття механізму адміністративно-правової охорони суспільних інтересів у діяльності інституційних інвесторів. *Вісник кримінального судочинства.* 2021. № 3-4. С. 92–99.
5. Нижник Н.Р. Державне управління в Україні: мета реформування. *Український правовий часопис*. 1999. Вип. 5. С. 20–27.
6. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Закон України від 14.07.2020 р. № 768-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#n995.
7. Pohoretskyi, M., Toporetska, Z., Vazhynskyi, V., Slobodian, I., & Yevsieiev, D. (2024). Investment in the Ukrainian gambling market in wartime. *Amazonia Investiga.* 2024. № 13(82). P. 288–297.
8. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18.09.1991 р. № 1560-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#n250.
9. Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні: Закон України від 17.12.2020 р. № 1116-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text.

10. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підруч. / за заг. ред. акад. НАПрН України О.М. Бандурки. Харків: Золота Миля, 2011. 584 с.
11. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко; за ред.: Ю.П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
12. Важинський В.М. Укладення адміністративного договору як форма запобігання порушенням суспільних інтересів в діяльності інституційних інвесторів. *Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення*: матеріали міжвузів. наук.-практ. круглого столу (Київ, 28 трав. 2020 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2020. Ч. 1. С. 139–142.
13. Важинський В.М. Роль поліції у попередженні правопорушень інституційних інвесторів. *Актуальні питання та перспективи розшукової роботи в діяльності підрозділів кримінальної поліції:* матеріали круглого столу (м. Київ, 28 березня 2024 року). Київ: НАВС, 2024. С. 37–39.
14. Уряд, ЄБРР, ACC та USAID уклали Меморандум щодо створення Національної біржі з торгівлі капіталом і товарами. Кабінет Міністрів України. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-yebrr-acc-ta-usaid-uklali-memorandum-shchodo-stvorennya-nacionalnoyi-birzhi-z-torgivli-kapitalom-i-tovarami.
15. Куйбіда Р.О. Адміністративний договір. Велика українська енциклопедія. URL: https://vue.gov.ua.
16. Завальна Ж.В. Ознаки предмета адміністративного договору. *Часопис Київського університету права*. 2007. № 1. С. 80–88.
17. Корпоративний недержавний пенсійний фонд Національного банку України. Національний банк України. URL: https://knpf.bank.gov.ua/uchasnykam/pro_fond/ khto_obsluhovuie_fond_Text.html.

UDC 347.73 (4-6 EU) (075.8)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.47

HIERARCHICAL CONNECTION IN THE SYSTEM OF SOURCES OF EU TAX LAW

Vdovichena L.I.,
PhD, Associate Professor of the Department of Public Law
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University, Ukraine
ORCID: 0000-0002-2184-0119
e-mail: l.vdovichena@chnu.edu.ua

Babin I.I.,
PhD, Associate Professor of the Department of Public Law
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University, Ukraine
ORCID: 0000-0002-6603-4380
e-mail: i.babin@chnu.edu.ua

Vdovichena L.I., Babin I.I. Hierarchical connection in the system of sources of EU tax law.

The article examines the hierarchical structure of the EU legal sources system and the interconnections between them, with a particular focus on tax law. It explores the institutionalization of values within the European legal system and the mechanisms through which these values are codified and implemented. The study emphasizes the necessity of properly incorporating EU legal norms into the national tax legislation of member states to ensure the uniform application of harmonized tax rules. Special attention is given to the pursuit of systematization and structuring in tax law, which is an indication of the advanced development of the EU's legal system. The importance of EU tax law sources is described, as they form a hierarchically organized structural-functional model. Specifically, the sources of EU tax law, as external forms of expression of tax-legal norms, are quite diverse in both quantity and content, and together they constitute a structurally functional system based on hierarchical principles, which is determined by the corresponding structure of EU law.

A key aspect of the analysis is the classification of EU legal sources into primary and secondary law, highlighting their hierarchical relationship. The research emphasizes that while primary sources, such as the founding treaties, establish the constitutional foundation of the EU legal system, secondary sources – comprising regulations, directives, and decisions – serve as instruments for legislative implementation. However, the diversity of normative acts within the EU legal order, including the influence of international treaties and judicial precedents, introduces complexities in determining the exact hierarchy of legal sources.

The article further explores the coexistence of multiple tax-legal systems, including the supranational EU tax system, national tax regimes of Member States, and regulatory acts at the local government level. It examines the dialectical tension between the principles of fiscal solvency and tax fairness, emphasizing the necessity of legal compromise in resolving conflicts between collective economic interests and individual rights. The study concludes that the evolving nature of EU tax law requires a flexible and adaptive legal framework capable of mediating between competing interests while ensuring legal certainty and coherence within the broader EU legal system.

Key words: EU tax law, tax system, sources of law, primary EU law, secondary EU law, hierarchy, tax harmonization.

Вдовічена Л.І., Бабін І.І. Ієрархічний зв'язок в системі джерел податкового права ЄС.

У статті розглядається ієрархічна структура системи джерел права ЄС та взаємозв'язки між ними, з особливим акцентом на податковому праві. Досліджується інституціоналізація цінностей у європейській правовій системі та механізми, за допомогою яких ці цінності кодифікуються та реалізуються. Дослідження підкреслює необхідність належної інкорпорації правових норм ЄС

у національне податкове законодавство держав-членів для забезпечення однакового застосування гармонізованих податкових правил. Окрему увагу приділено прагненню до системності та структурованості в податковому праві, що є ознакою високого розвитку правової системи ЄС. Описано важливість джерел податкового права ЄС, які складають ієрархічно організовану структурно-функціональну модель. Зокрема, джерела податкового права ЄС, як зовнішні форми виразу податково-правових норм, що є доволі багатоманітними як за кількістю, так й за змістом, і у сукупності складають структурно-функціональну систему, сформовану на засадах ієрархічності, що і обумовлено відповідною структурою права ЄС.

Ключовим аспектом аналізу є класифікація джерел права ЄС на первинне та вторинне право, а також їхній ієрархічний взаємозв'язок. У дослідженні підкреслюється, що в той час як первинні джерела, такі як установчі договори, створюють конституційну основу правової системи ЄС, вторинні джерела, що включають регламенти, директиви та рішення, слугують інструментами для імплементації законодавства. Однак різноманітність нормативних актів у правовому порядку ЄС, включаючи вплив міжнародних договорів і судових прецедентів, створює складнощі у визначенні точної ієрархії джерел права.

У статті також досліджується співіснування декількох податково-правових систем, включаючи наднаціональну податкову систему ЄС, національні податкові режими держав-членів та нормативні акти на рівні місцевого самоврядування. У ньому розглядається діалектичне протиріччя між принципами фіскальної платоспроможності та податкової справедливості, підкреслюється необхідність правового компромісу у вирішенні конфліктів між колективними економічними інтересами та індивідуальними правами. У дослідженні зроблено висновок, що еволюційний характер податкового права ЄС вимагає гнучкої та адаптивної правової бази, здатної бути посередником між конкуруючими інтересами, забезпечуючи при цьому правову визначеність та узгодженість у рамках ширшої правової системи ЄС.

Ключові слова: податкове право ЄС, податкова система, джерела права, первинне право ЄС, вторинне право ЄС, ієрархічність, податкова гармонізація.

Introduction. The institutionalization of values within a supranational union of states necessitates the creation of legal norms for their implementation through recognition and codification in normative acts of varying legal nature, binding force, and implementation mechanisms. The provisions of EU legal acts, both in the field of taxation and in general, must be properly implemented into the national tax legislation of EU Member States. This ensures the uniform application of taxation rules that have been harmonized at the EU level.

When considering the sources of EU law from a general theoretical perspective, taking into account the universal principles developed by legal doctrine and confirmed by legal practice, it is crucial to recognize that understanding the nature and character of EU legal sources requires acknowledging their axiological significance [1]. Scholarly literature frequently highlights that EU tax law, the national tax legislation of Member States, and tax treaties concluded by these states possess their own unique language, concepts, and provisions [2].

Moreover, conflicts may arise between EU tax law, national tax legislation, and tax treaties, as reconciling and eliminating tax claims of each participant (state) in tax legal relations is an exceptionally complex task. This complexity stems from the fundamental issue of revenue generation and budgetary sufficiency for the participating states. The interrelationship and hierarchy between different segments of tax law must be clearly defined to anticipate tax consequences in cross-border situations.

The research of the sources of EU tax law has been repeatedly analysed in the scientific works of many scholars, as well as the study of the hierarchy of EU acts without reference to such a branch of law as tax law: M. Helminen, S. Olsson, W. Słomski, M. Lisiecki, L. Kurnicki, G. Jarosiński, A. Kaczorowska-Ireland, J. McCormick, K. Lenaerts, M. Desomer, R.B. Topolevskyi, O. Moskalenko, K. Smyrnova.

However, our main focus is not so much on identifying the sources of EU tax law as on establishing a hierarchical relationship between them, which will demonstrate the axiological value of any harmonisation processes in the EU tax and legal space.

At the present historical stage, multiple tax-legal systems coexist within a single framework, each associated with different forms of territorial associations: the tax-legal system of the European Union, the national tax-legal systems of the EU Member States, and the normative-legal acts of local self-government bodies. The increasing momentum of financial resource decentralization underscores the

significance of this process. Each of these tax systems is primarily characterized by a set of values embraced and shared by the respective socio-political community, forming a distinct macro-system. These values play a constitutive role in shaping both the vertical relationships between different components of the tax system and the legal system as a whole.

In the realm of taxation, the legal order of the EU is marked by an inherent dialectic between the opposing values of fiscal solvency and tax interest. This dialectic essentially reflects the necessity of seeking a compromise between values related to collective needs and those associated with the protection and promotion of individual freedoms. Therefore, it is imperative to establish a framework for the distribution of the tax burden among citizens to equitably allocate across the national community the costs required for building a welfare state. This necessity generates an axiological tension that permeates the legal system, shaping both substantive and procedural tax norms.

It is worth noting that the sources of EU law, unlike the domestic law of Member States, do not constitute a constant system capable, on the one hand, of uniting all sources into a monolithic resource (a source of normative regulation) and, on the other hand, of establishing a benchmark criterion for their distribution into relatively independent components. The forms of codification of EU tax law norms serve as a determining factor in the development of the European integration association and possess distinctive characteristics, incorporating elements of both international and domestic law sources.

Any organized legal system comprising different legal sources must establish relationships of subordination and supremacy among them to ensure the compatibility of lower-level sources with higher-level ones. The EU legal system is no exception – it is hierarchical by its very nature [4, p. 110]. It should be taken into account that the European Union is undoubtedly a unique phenomenon of our time due to the introduction of a new form of state association and methods of creating legal norms in the context of the coexistence of two legal systems – international and domestic. The formation of EU law, as a new type of systematic legal norms, is the result of the development of various legal systems of EU Member States. The sources of EU law, as one of the key components of the legal system, also exhibit significant distinctiveness.

The most commonly accepted and widespread classification divides EU law sources into primary and secondary sources. If primary sources – meaning the founding treaties – constitute the «Constitution of the EU», then secondary sources include regulatory legal acts (regulations, directives, decisions), which can be compared to national laws and subordinate acts, although such comparisons are highly conditional [5, p. 7].

The heterogeneity of EU tax law sources is associated with the large number of EU institutions that have the competence to issue normative acts, including in the field of taxation. Consequently, there is no single approach in scholarly literature to the classification of EU law sources in general or EU tax law sources in particular. The constructive-functional legal nature of the EU determines the flexibility, adaptability, and diversity of ways of forming legal norms, as well as mechanisms for their expression and codification in the form of legal sources.

An argument in favor of this is the extensive use within EU institutions' legal framework of specific normative legal acts, as well as extraordinary acts and other sources not characteristic of either national legal systems or the international legal system as a whole. A separate aspect of studying the sources of EU tax law is clarifying the nature of the relationships between them. First and foremost, it should be noted that the concept of a «system of legal sources», in a formal-legal sense, expresses the integrity of its structural elements.

For instance, R.B. Topolevskyi defines a system of «legal sources of law» as the totality of all forms of legal codification and organizational provision of information about universally binding rules of conduct (legal norms) within the entirety of their interconnections (genetic, structural, and functional), through which normative prescriptions of a legal branch, normative components of a national or regional (supranational) legal system, or the international legal order are objectified. This approach, in our view, can confidently be applied to understanding EU law sources, particularly in the field of tax law [6, p. 8].

Moreover, the properties of the system of legal sources identified by the scholar logically reflect the contemporary legal reality, considering the integration processes of our state. Specifically, these properties include: a) It consists of many heterogeneous components (e.g., legal sources of law, subsystems of the system of legal sources – legislation system, system of normative-legal agreements, case law, etc.), which interact due to systemic connections; b) It is impossible to unambiguously predict the future parameters of its development or determine how and in what manner it will evolve

and regulate particular spheres of social relations; c) It undergoes internal and external fluctuations, influenced by both other subsystems of the legal system and newly emerging legal sources; d) A sudden change in circumstances may lead to its instability and fragmentation, where part of the system of legal sources becomes non-functional or contradictory to another part, thereby paralyzing it; e) In the course of development, it transitions from one level to another – from customary unwritten law to codified written law, from fragmentary normative collections through codification to a complex dynamic system; f) In the process of functioning, systemic connections reveal new principles, legal positions, and prescriptions that were not anticipated during its formation and are not explicitly enshrined in legal sources; g) It includes several structures: hierarchical, national-territorial, and horizontal (sectoral).

However, if the interconnections between elements of the system of tax law sources are denied by rejecting formalist and deductive models, resolving conflicts between tax norms shifts to the competence of legal interpreters and practitioners (judges, administrators, taxpayers) to determine possible combinations suitable for maintaining coexistence within the international community. Classical legal thought must be reinterpreted to ensure «open» solutions that allow for regulatory compromises to mediate between conflicting interests and values depending on historical circumstances and the economic situation. Therefore, the scholarly literature often emphasizes the need to abandon rigid and binary «true/false» logic in favor of «possible», «probable», and «reasonable» logic [7, p. 18], as well as prioritizing mediation and compromise as possible forms of resolving conflicts between tax legal systems.

An interesting perspective is offered by Stefan Olsson, a professor of tax law at Karlstad Business School, who states that an EU-wide tax law system, in the sense of a complete tax system, does not exist – at least not beyond value-added tax (VAT) [8, p. 233]. The scholar notes that there is only the influence of EU legal sources on national tax legislation, which can be divided into two parts: 1) All national legislation must comply with the requirements of EU primary law, including fundamental freedoms (i.e., the founding treaties); 2) National legislation must be adapted to the requirements of EU secondary law (i.e., EU directives). This issue has been studied in detail in the monograph «EU Tax Law» [9], in particular, in Chapter 5.1.3 «Sources of EU Tax Law» [10, p. 537]. The relationship between EU legal sources and international public law is crucial in the context of the internationalization of Ukraine's tax law. This relationship is primarily determined by the nature of the European Union's functioning. The EU operates based on international public treaties. These treaties hold the highest legal authority in the EU legal order. They also define the legal status of other legal sources [11].

The hierarchical nature of EU law sources entails that legal norms enshrined in lower-level sources cannot contradict those established in higher-level sources. However, scholars frequently highlight that the absence of a «true» hierarchy of legal acts, familiar to national legal systems, does not mean the complete absence of hierarchy in EU law [12, p. 745]. There is an evident hierarchical relationship between constitutional acts of the EU, such as the founding treaties, and legal acts issued based on them. And as J. Ziller notes, in the modern literature on EU law, the formal hierarchy of norms is often substituted (confused) with the material hierarchy of norms based on values [13, p. 337].

Furthermore, in the contemporary doctrine of EU law, scholars often distinguish between formal hierarchy (hierarchy of legal norms) and material hierarchy (hierarchy based on values). As noted by A. Kaczorowska-Ireland, hierarchy between primary and secondary law is a crucial systemic characteristic of the Union's legal order and a fundamental element of its constitutional infrastructure [4, p. 29]. Ultimately, attention to the axiological aspect of EU tax law is based on recognizing the special significance of tax values for the community of Member States, including their role as catalysts for integration processes both within the EU and in expanding cooperation with third countries.

Conclusions. The tax legislation of the European Union significantly impacts both the domestic tax laws of EU member states and the way in which these laws should be applied. The pursuit of systematization and structure in tax law is an objective phenomenon that characterizes the entire legal system, and the presence of this feature in the legal system of the EU reflects its high level of development. One of the properties of the legal system is the external expression of legal norms in the relevant sources of law, which is also true for the legal system of the European Union. In this context, the sources of EU tax law, as external forms of expression of tax-legal norms, are quite diverse both in terms of quantity and content. Together, they form a structurally functional system based on hierarchical principles, which is determined by the corresponding structure of EU law.

Relations between different legal systems prompt the study of combinations of regulatory decisions through which systems can develop forms of harmonious coexistence of various values. From the perspective of positive law, a conflict between different legal systems should be resolved through forms of legal relationships that allow such diversity to coexist. In a structure characterized by an equal placement of different systems, it is impossible to find a higher-order norm (a kind of «meta-norm») that regulates conflicts between norms belonging to different systems, and therefore, conflicts between sources of law according to the hierarchical criterion. Deductive logic, which requires resolving contradictions based on the principle of one source having a higher status than another, can actually only be applied in vertical systems, that is, where one legal system is dependent on another.

REFERENCES:

1. McCormick J. Understanding the European Union. A Concise introduction. L., 1999. P. 32–46. URL: https://link.springer.com/book/10.1007/978-1-4039-4056-8.
2. Shaw J. Law of the European Union. N.Y., 2000. P. 240–243. URL: https://link.springer.com/book/10.1007/978-1-349-14127-2.
3. Helminen M. EU Tax Law - Direct Taxation. 2022 edition. IBFD. 2022. 612 p. URL: https://www.ibfd.org/sites/default/files/2022-09/20_007_-eu_tax_law_direct_taxation_2022_proof_1.pdf.
4. Kaczorowska-Ireland A. European Union Law (3rd ed.). *Routledge*. 2013. URL: https://doi.org/10.4324/9780203597866.
5. Słomski W., Lisiecki M., Kurnicki L., Jarosiński G. European law as a legal system. *AD ALTA journal of interdisc iplinary research*. 2023. № 13(2), pp. 6–11. URL: https://doi.org/10.33543/j.130237.611.
6. Тополевський Р.Б. Системні зв'язки юридичних джерел права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01; Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2004. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/7136.
7. Boria P. The Tax Power in the Tradition of the European Legal Systems. In: *Taxation in European Union.* Springer, Cham. 2017. Pp. 3–21. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-319-53919-5_1.
8. Olsson S. Legal Standards and EU Tax Law. The Power to Tax in *Europe (Swedish Studies in European Law)* editor by Lindholm J., Hultqvist A. Hart Publishing. 2023. 288 p. URL: https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/61933.
9. Податкове право Європейського Союзу як цінність: *колективна монографія* / Р.О. Гаврилюк, П.С. Пацурківський, В.В. Хохуляк та ін.; за ред. проф. Гаврилюк Р.О. Чернівці: Чернівец. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. 2024. 808 с. URL: https://archer.chnu.edu.ua/xmlui/handle/123456789/10114.
10. Вдовічена Л. Джерела податкового права ЄС як цінність. *Податкове право Європейського Союзу як цінність: колективна монографія* / за ред. проф. Р.О. Гаврилюк. Чернівці: Чернівец. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. 2024. С. 526–602. URL: https://archer.chnu.edu.ua/xmlui/handle/123456789/11723.
11. Watt and Dashwood's European Union Law. 4th ed. London: *Sweet & Maxwell*. 2000. C. 62–65.
12. Lenaerts K., Desomer M. Towards a Hierarchy of Legal Acts in the European Union Simplification of Legal instruments and Procedures. *European Law Journal*. 2005. № 6. P. 744–765. URL: https://iow.eui.eu/wp-content/uploads/sites/18/2014/05/Curtin-04-Background-01-Lenaerts-Desomer.pdf.
13. Ziller J. Hierarchy of Norms: Hierarchy of Sources and General Principles In European Union Law (February 1, 2014). *Verfassung und Verwaltung in Europa Festschrift für Jürgen Schwarze zum 70. Geburtstag, Ulrich Becker, Armin Hatje, Michael Potacs, Nina Wunderlich (eds.), Nomos Verlagsgesellschaft*, Baden-Baden 2014, pp. 334–352. URL: https://ssrn.com/ abstract=2467982 doi.org/10.5771/9783845255774.

УДК 342.7
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.48

ПРАВОВИЙ СТАТУС КОРИСТУВАЧІВ ІЗ ВЕЛИКИМ ВПЛИВОМ НА ПЛАТФОРМАХ СПІЛЬНОГО ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ: ПЕРСПЕКТИВИ ВИЗНАННЯ СУБ'ЄКТАМИ ОНЛАЙН-МЕДІА В УКРАЇНІ

Гаркот А.І.,
аспірант
юридичного факультету
Львівського національного університету ім. І. Франка
ORCID: 0009-0006-7316-7348
e-mail: andrii.harkot@gmail.com

Гаркот А.І. Правовий статус користувачів із великим впливом на платформах спільного доступу до інформації: перспективи визнання суб'єктами онлайн-медіа в Україні.

У даній науковій статті описуються зміни, що відбулися у медіаспоживанні у зв'язку з цифровізацією. Підкреслюється особлива роль контенту, що створюється користувачами платформ спільного доступу до інформації. Аналізуються Директиви Європейського Парламенту, що мають на меті створити загальні для Європейського Союзу принципи регулювання створюваного користувачами контенту, зокрема в частині захисту неповнолітніх, заборони поширення шкідливої чи небезпечної інформації та обмежень щодо реклами окремих видів товарів та послуг. Також у статті акцентується увага на існуючих ризиках використання контенту на платформах спільного доступу до інформації та можливих маніпуляцій алгоритмами з метою впливу на соціально-політичні, електоральні процеси з боку іноземних держав чи власників цифрових платформ.

Досліджується досвід регулювання користувачів з великим впливом на платформах спільного доступу до інформації у Королівстві Іспанія. Проаналізовано критерії віднесення до такої категорії користувачів, а також особливості їхнього правового статусу. Виокремлено особливості регулювання створюваного користувачами контенту у Франції. Зокрема, позитивно охарактеризовано обов'язок авторів контенту використовувати спеціальні маркування у випадку, коли контент було створено за допомогою інструментів штучного інтелекту або якщо зображення чи відео було відретушовано.

У статті вказано на виключну важливість регулювання діяльності користувачів платформ спільного доступу до інформації з великою аудиторією в Україні, з урахуванням їх ключової ролі у медіаспоживанні українців, а також безпековими ризиками в умовах війни. На підставі аналізу наявного національного регулювання з урахуванням міжнародного досвіду, зроблено висновок, що найоптимальнішим шляхом для врегулювання правового статусу користувачів з великим впливом на платформах спільного доступу до інформації є поширення на них статусу суб'єктів онлайн-медіа. Підкреслюється, що такі зміни усунули б проблему, за якої більшість джерел інформації, якими щоденно користуються мільйони українців, фактично не вважаються медіа та ніяк не регулюються відповідним законодавством. Вказані зміни стали б основою для подальшого регулювання, зокрема в частині розробки ефективної процедури обмеження доступу до ресурсів, що порушують законодавство та створення системи стримувань, яка запобігала б використанню такого контенту у майбутньому для недобросовісної агітації чи політичних маніпуляцій з боку ворожих іноземних держав.

Ключові слова: платформи спільного доступу до інформації, контент, медіа, онлайн-медіа, суб'єкти онлайн-медіа, медіаспоживання, інформація, відеохостинг, соціальні мережі.

Harkot A.I. The legal status of the users of high impact of information sharing platforms: prospects for recognition as online media entities in Ukraine.

This research article describes the changes that have taken shape in media consumption due to digitalisation. It emphasises the special role of content created by users of information sharing platforms.

The article analyses the European Parliament Directives aimed at establishing common principles for the European Union for the regulation of user-generated content, in particular, in terms of protection of minors, prohibition of dissemination of harmful or dangerous information and restrictions on advertising of certain types of goods and services. The article also focuses on the existing risks of using content on information sharing platforms and possible manipulation of algorithms to influence socio-political and electoral processes by foreign states or owners of digital platforms.

The author studied the experience of regulating users of information sharing platforms with a large influence in the Kingdom of Spain. The criteria for classifying such users as well as the specifics of their legal status are analysed. The article also highlights the special features of regulation of user-generated content in France. In particular, the author positively describes the obligation of content authors to use special labels in case the content was created using artificial intelligence tools or if the image or video was retouched.

The article points out the crucial importance of regulating the activities of users of information sharing platforms with a large audience in Ukraine, taking into account their key role in the media consumption of Ukrainians, as well as safety risks in times of war. Based on the analysis of the existing national regulation, taking into account international experience, the author concludes that the best way to regulate the legal status of users of platforms for sharing information with a large audience is to extend the status of online media entities to them. It is emphasised that such changes would eliminate the problem that most sources of information used by millions of Ukrainians on a daily basis are not actually considered media and are not regulated by the relevant legislation. These changes would become the basis for further regulation, in particular, in terms of developing an effective procedure for restricting access to resources that violate the law and creating a system of deterrence that would prevent the use of such content in the future for unfair campaigning or political manipulation by hostile foreign states.

Key words: information sharing platforms, content, media, online media, online media entity, media consumption, information, video hosting, social networks.

Постановка проблеми. Процес всеосяжної діджиталізації призвів до серйозних змін у структурі медіаспоживання населення майже у всіх країнах світу. Користувачі використовують онлайн-ресурси задля пошуку різноманітного контенту: розважального, інформаційного, освітнього тощо. Все частіше вони обирають не онлайн-версії традиційних медіаресурсів, таких як телеканали, радіостанції чи друковані видання, а саме контент, який створюється індивідуальними користувачами або їх невеликими командами. Такі користувачі зазвичай називаються «блогерами» або «інфлюенсерами». Розміщуючи контент на платформах спільного доступу до інформації, таких як соціальні мережі, месенджери, відеохостинги, вони здобувають значну аудиторію, яка співмірна з аудиторією згаданих вище традиційних медіа або навіть перевершує її. При цьому на них не поширюються законодавчі обмеження, характерні для медіа. Це призвело до актуалізації питань щодо їх правового статусу, зокрема в частині поширення ними інформації, що може бути шкідливою для неповнолітніх, розміщення реклами чи використання об'єктів інтелектуальної власності. Одним із важливих питань, що обговорюються в ході реформи медіа законодавства в Україні, є можливість поширення на осіб, що мають велику аудиторію та розміщують контент на власних сторінках у соціальних мережах чи відеохостингах, статусу суб'єктів онлайн-медіа. Саме тому, важливим є дослідити наявний іноземний досвід, зокрема досвід країн-учасниць Європейського Союзу, що тим чи іншим шляхом врегульовують діяльність таких користувачів, задля пошуку практик, що можуть бути імплементовані для покращення національного законодавства.

Метою цієї наукової статті є аналіз можливості надання користувачам платформ спільного доступу до інформації, які мають велику аудиторію, правового статусу суб'єктів онлайн-медіа, з урахуванням підходів до відповідного регулювання в окремих державах-учасницях Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Одним із перших кроків для встановлення регламентації правового статусу користувачів платформ спільного доступу до відео та інформації в Європейському Союзі стала Директива Європейського Парламенту та Ради ЄС 2018/1808/EU від 14 листопада 2018 року, якою вносилися зміни у Директиву 2010/13/EU «Про координацію певних положень, встановлених законами, підзаконними актами та адміністративними положеннями у державах-членах стосовно надання аудіовізуальних медіапослуг». Пояснюючи необхідність такого регулювання, Європейський Парламент не лише вказав на згадані вище тенденції збільшення кількості користувачів онлайн-ресурсів, зокрема сервісів спільного доступу до відео, а також під-

креслив їх особливу популярність серед неповнолітніх та молоді, що зумовлює необхідність їхнього захисту від шкідливої інформації.

Для цього було введено термін «відео створені користувачами» (user-generated video), що означає набір рухомих зображень зі звуком або без нього, що становлять окремий елемент, незалежно від його тривалості, створений користувачем і завантажений на платформу для обміну відео цим користувачем або будь-яким іншим користувачем. У Директиві зазначається, що хоча платформи спільного доступу до відео і не мають редакційного контролю над відео, що публікуються їх користувачами, вони повинні здійснювати модерацію такого контенту на предмет наявності інформації, що порушує законодавство.

Зокрема, передбачається необхідність розробки державами-учасницями законодавства, що зобов'язало б онлайн-платформи в межах їхньої юрисдикції обмежувати доступ до відео, в тому числі створеного користувачами, що містить інформацію, яка може нашкодити фізичному, психічному чи моральному розвитку неповнолітніх, а також інформацію, що може містити розпалювання ворожнечі або заклики до насильства щодо груп осіб, чи заклики до терористичної та іншої незаконної діяльності.

Також передбачається необхідність поширення на відео, що створені користувачами, обмежень притаманних для аудіовізуальних медіа. Зокрема, це стосується обмеження реклами окремих видів товарів та послуг, необхідності чіткого маркування рекламного, спонсорського контенту чи продакт-плейсменту[1].

Ще однією проблемою, що привернула увагу європейських законодавців, стала можливість використання контенту на платформах спільного доступу до інформації, як інструменту для політичних маніпуляцій. 24 листопада 2024 року у Румунії відбувся перший тур виборів президента. Проте Конституційний Суд Румунії своїм рішенням №32 від 6 грудня 2024 року скасував результати виборів, вказавши на необхідність розпочати виборчий процес спочатку. Серед причин такого рішення, Суд вказав на те, що Уряд не вжив достатньо заходів задля протистояння ризикам пов'язаним з організованими кампаніями з поширення дезінформації щодо виборчого процесу, а також можливого використання маніпуляції алгоритмами платформ спільного доступу до інформації, задля надання певним кандидатам несправедливих переваг, що суперечило принципам виборчого законодавства [2].

У зв'язку зі вказаними подіями Єврокомісія розпочала розслідування проти TikTok через можливі порушення Акту про цифрові послуги (Регламенту (ЄС) 2022/2065 Європейського Парламенту та Ради від 19 жовтня 2022 року про внутрішній ринок цифрових послуг та внесення змін до Директиви 2000/31/ЄС) під час виборчого процесу. На дебатах, що відбулися у Європейському парламенті з цього питання, депутати висловилися, що можливість використання цифрових платформ задля впливу на електоральні процеси з боку іноземних держав чи власників платформ спільного доступу до інформації є головною загрозою для європейської демократії та вказали на необхідність удосконалення передбачених Актом про цифрові послуги механізмів, задля унеможливлення подібного впливу в майбутньому [3]. Визначення цієї проблеми як однієї з пріоритетних дає підстави очікувати, що вже у 2025 році Європарламент розробить необхідні правові інструменти задля боротьби з іноземним, зокрема російським, втручанням у вибори та спробами підірвати довіру до демократичних процесів.

Однією з перших держав, яка розробила законодавство для імплементації положень Директиви 2018/1808/EU, стало Королівство Іспанія. 7 липня 2022 року було прийнято «Загальний закон про аудіовізуальну комунікацію». Ним, серед іншого, в законодавство введено термін «користувачі, що мають особливе значення». Це особи, що публікують відео на платформах спільного доступу з метою поширення інформаційного, освітнього чи розважального контенту, що мають редакційний контроль над таким контентом, а також для яких створення такого контенту становить основну або значну частину доходу[4].

30 квітня 2024 року було прийнято Королівський декрет 444/2024, яким було встановлено критерії віднесення до користувачів платформ спільного доступу до відео до таких, що мають особливе значення. Зокрема, такими користувачами вважатимуться особи, які:

1) За попередній календарний рік отримали від своєї діяльності з розміщення відео на платформах спільного доступу дохід, у тому числі дохід від рекламної діяльності, зборів, платежів чи внесків, зроблених глядачами, або дохід від інших контрактів, пов'язаних з розміщенням відео, який становить не менше 300 000 євро.

2) Мають значний вплив на громадськість, зокрема кількість їхніх підписників на платформі спільного доступу до відео в будь-який період попереднього календарного року становила або перевищувала 1 000 000 користувачів, або, якщо особа користується декількома такими платформами – загальна сума її підписників становила або перевищувала 2 000 000 користувачів.

3) Особа за попередній календарний рік опублікувала не менше 24 відео. Водночас їх тривалість не має значення [5].

Відповідне законодавство не поширюється на освітні чи культурні установи, державні органи, політичні партії, некомерційні та неурядові організації, що висвітлюють свою діяльність, а також на працівників та компанії, що використовують ці сервіси для просування своїх продуктів.

Усі користувачі, які відповідають зазначеним критеріям, повинні протягом двох місяців зареєструватися у державному реєстрі, створеному Міністерством економічних відносин та цифрової трансформації Іспанії. На них будуть поширюватися законодавчі вимоги, аналогічні тим, що встановлюються для інших надавачів аудіовізуальних послуг. Зокрема щодо обмеження реклами певних товарів чи послуг, необхідності чіткої вказівки на рекламний контент, обмеження поширення шкідливої чи небезпечної інформації.

Прикладом дещо іншого підходу до регулювання створюваного користувачами контенту є Франція. Закон № 2023-451 від 9 червня 2023 року ухвалено для регулювання діяльності «інфлюенсерів», тобто фізичних чи юридичних осіб, які, використовуючи свою популярність серед аудиторії створюють онлайн-контент, спрямований на просування певних товарів або послуг.

Серед основних відмінностей від іспанського законодавства варто виділити те, що вищезгаданий закон стосується користувачів, які створюють не лише відео, але й будь-який контент онлайн. Водночас не встановлено конкретних критеріїв, яким має відповідати користувач, щоб підпадати під дію закону. Таким чином, він поширює свою дію на всіх користувачів за умови, що вони використовують створюваний ними контент для просування товарів чи послуг за грошову або іншу винагороду.

Закон передбачає, що між замовником реклами та особою, яка створює контент для просування, або її представником, обов'язково має бути укладений письмовий договір. У ньому повинні бути конкретизовані послуги, що надаються, розмір оплати, а також спільні права та обов'язки сторін, зокрема щодо забезпечення прав інтелектуальної власності. Недотримання вказаних вимог означатиме недійсність такого договору та порушуватиме французьке законодавство про електронну комерцію [6].

Встановлюються численні обмеження стосовно товарів та послуг, що можуть просуватися таким чином. Зокрема, забороняється реклама продуктів з вмістом нікотину, пластичних операцій чи інших медичних втручань естетичного характеру, участі в азартних іграх чи тоталізаторах.

Ще одним цікавим нововведенням є обов'язок осіб позначати використання ними зображень, що були оброблені з метою покращення фігури чи зміни вигляду обличчя, як «відретушовані зображення». Одночасно, зображення чи відео, створені за допомогою інструментів штучного інтелекту мають бути позначені як «віртуальні\штучні зображення» [6].

Як іспанське так і французьке законодавство покладає на провайдерів платформ спільного доступу до відео\контенту обов'язки з розробки необхідного інструментарію для можливості позначення спонсорського контенту, а також необхідність проведення ними модерації створюваного користувачами контенту на предмет наявності порушень рекламного чи іншого законодавства.

У 2023 році схожі законодавчі новації з'явилися і в Україні. Закон України «Про рекламу» було доповнено положеннями, що визначили поняття «користувацького контенту», вказали на необхідність позначення у ньому реклами та визначили правила розміщення продакт-плейсменту [7].

Хоча такі зміни і є позитивними для національного законодавства, більш ефективною вбачається можливість поширення на користувачів, що поширюють контент на платформах спільного доступу до інформації та мають значну аудиторію статусу суб'єктів онлайн-медіа. Наразі, Закон України «Про медіа» передбачає, що такі особи не є суб'єктами онлайн-медіа, крім випадків їх добровільної реєстрації [8]. Як наслідок, особа може відповідати всім іншим ознакам суб'єкта онлайн-медіа, поширювати інформацію на таку саму чи навіть істотно більшу аудиторію, при цьому не підпадаючи під встановлені для медіа обов'язки та обмеження. Результати щорічного дослідження USAID/Internews демонструють, що соціальні мережі стали домінуючим джерелом новин, яке використовують 84% респондентів. Водночас 42% респондентів вказали, що для отримання новинного контенту використовують лише цей різновид медіа. Аудиторія традиційних

сайтів новин скорочується: з 42% респондентів у 2022 році до 30% респондентів у 2024-му. Інші різновиди медіа також продовжують втрачати популярність. Наприклад, кількість глядачів телебачення як джерела новин, зменшилася до 30% [9]. Таким чином, ми можемо зробити висновок, що платформи спільного доступу до інформації вже стали основним джерелом новин для українців, і якщо тенденції останніх років збережуться – вони будуть єдиним таким джерелом для значної частини населення у майбутньому. Саме тому, вбачається недоречним фактично виводити більшість суб'єктів, які розповсюджують новинний контент, з-під дії законодавства про медіа.

Перегляд такого законодавчого положення, разом з розробкою органом спільного регулювання чи Національною радою з питань телебачення і радіомовлення критеріїв віднесення таких осіб до суб'єктів онлайн-медіа дозволило б розв'язати питання з їх правовим статусом. Досвід Королівства Іспанія показує, що обов'язок реєстрації для користувачів з великою аудиторією, що монетизують створюваний ними контент, не є надлишковим втручанням у їх діяльність чи посяганням на свободу слова, а лише необхідним інструментом для забезпечення їх взаємодії з державними органами. Іспанський досвід також демонструє, що розмір аудиторії користувача, а також рівень доходів, які він отримує від своєї діяльності, можуть бути використані як ключові при розробці відповідних критеріїв віднесення осіб до суб'єктів онлайн-медіа.

Наявність у користувачів платформ спільного доступу до інформації з великою аудиторією статусу суб'єктів онлайн-медіа дозволить збільшити ефективність контролю за виконанням законодавства, що забороняє поширення певних видів інформації, рекламного законодавства чи законодавства з питань інтелектуальної власності. Також, наявність у регулятора контактної інформації таких осіб забезпечить можливість, у випадку виявлення розміщення ними інформації, що містить порушення законодавства, безпосередньо звернутися до таких осіб з вимогою видалення відповідної інформації, задля уникнення ризиків притягнення до відповідальності. Така опція видається більш оперативною та ефективною ніж наявна можливість звертатися до провайдерів платформ спільного доступу з повідомленням про необхідність обмеження доступу до такої інформації.

Вказані законодавчі зміни могли б стати підґрунтям для вирішення ситуації, за якої значну частку в структурі медіаспоживання українців становлять канали в мережах Telegram, YouTube, TikTok, що у багатьох випадках є повністю анонімними і часто не дотримуються положень українського законодавства. Визнання таких ресурсів онлайн-медіа разом із невиконанням вимог повідомити регулятора про осіб, які здійснюють редакційний контроль та наявністю серед поширюваної ними інформації порушень законодавства – могли б стати підставою для блокування доступу до таких ресурсів на території України.

В умовах війни, канали у відповідних мережах можуть використовуватися задля розповсюдження дезінформації, просування прихованої російської пропаганди чи вигідних для агресора наративів, які спрямовані на підрив довіри населення до державних інститутів, Збройних Сил України та послаблення обороноздатності держави зсередини. Саме тому вирішення цих питань є важливим, зокрема для забезпечення національної безпеки.

Події під час виборів президента у Румунії демонструють, що цифрові платформи можуть бути використані задля поширення впливу іноземних держав, в тому числі держави-агресора, з метою просування лояльних до них політичних сил. На період дії воєнного стану електоральні процеси в Україні призупинені, але після завершення війни держава повернеться до нормального соціально-політичного життя. Тому, необхідним є використати цей час задля розробки законодавства, яке перешкоджало б можливості використання популярних каналів та сторінок, як інструментів неконтрольованої політичної агітації, в тому числі з боку росії чи проросійських сил.

Висновки. Загалом, збільшення популярності контенту, створеного користувачами платформ спільного доступу до інформації, є одним із головних трендів у медіаспоживанні XXI століття. Правотворча діяльність як органів Європейського Союзу, так і окремих держав-учасниць демонструє, що законодавці розуміють необхідність запровадження відповідного правового регулювання. Проаналізовані директиви та закони спрямовані, в першу чергу, на встановлення особливого правового статусу осіб, чий контент користується популярністю, задля контролю за дотриманням ними вимог законодавства про захист неповнолітніх від шкідливої інформації, обмежень щодо рекламної діяльності. Також важливим вбачається впровадження положень, що встановлюють необхідність чітко позначати контент створений за допомогою штучного інтелекту чи зображень, що були відретушовані. Хоча наявне правове регулювання стосується, в першу чергу, комерційної

та рекламної діяльності таких суб'єктів, у майбутньому ми можемо очікувати встановлення для них правил поширення інформації, аналогічних до онлайн-медіа. Особливої уваги потребує можливість використання контенту на платформах спільного доступу до інформації як інструменту політичного впливу. Досвід іноземних держав, зокрема Румунії, демонструє, що держава-агресор готова використовувати всі доступні засоби задля втручання в політичні процеси задля просування своїх інтересів. Це вкотре підкреслює необхідність розробки законодавства задля протистояння таким формам ворожого впливу. Загалом, визнання користувачів з великим впливом на платформах спільного доступу до інформації суб'єктами онлайн-медіа, а також поширення на них притаманних цьому правовому статусу обмежень, вбачається найоптимальнішим варіантом їх правого врегулювання. Відповідні зміни адекватно б відображали ключову роль, яку займають ці суб'єкти у медіаспоживанні українців.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. 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 [2018] OJ L303/69 URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj/eng (дата звернення: 10.01.2025).
2. Hotărârea nr. 32 din 6 decembrie 2024 privind anularea procesului electoral cu privire la alegerea Președintelui României din anul 2024, Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1231 din 6 decembrie 2024 URL: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/292099 (дата звернення: 10.01.2025).
3. Misinformation and disinformation on social media platforms such as X and TikTok and related risks to the integrity of elections in Europe: extracts from the debate. URL: https://multimedia.europarl.europa.eu/en/video/misinformation-and-disinformation-on-social-media-platforms-such-as-x-and-tiktok-and-related-risks-to-the-integrity-of-elections-in-europe-extracts-from-the-debate_I265320 (дата звернення: 10.01.2025).
4. Ley 13/2022, de 7 de julio, General de comunicación audiovisual. URL: https://www.boe.es/eli/es/l/2022/07/07/13 (дата звернення: 10.01.2025).
5. Real Decreto 444/2024, de 30 de abril, por el que se regulan los requisitos a efectos de ser considerado usuario de especial relevancia de los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma, en desarrollo del artículo 94 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual. URL: https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/04/30/444 (дата звернення: 10.01.2025).
6. LOI n° 2023-451 du 9 juin 2023 visant à encadrer l'influence commerciale et à lutter contre les dérives des influenceurs sur les réseaux sociaux. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047663185 (дата звернення: 10.01.2025).
7. Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80#Text.
8. Про медіа: Закон України від 13.12.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text.
9. Internews. Українські медіа, ставлення та довіра у 2024 р. [Електронний ресурс]. 2022. URL: https://internews.in.ua/wp-content/uploads/2022/11/Ukrainski-media-stavlennia-ta-dovira-2022.pdf. (дата звернення: 10.01.2025).

УДК 347.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.49

ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОТРИМАННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ

Гречанюк Р.В.,
доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та судочинства
Західноукраїнського національного університету
ORCID: 0009-0001-5102-3718

Гречанюк С.К.,
доктор юридичних наук, професор,
ректор Пенітенціарної академії України
ORCID: 0000-0003-2000-9523

Гречанюк Р.В., Гречанюк С.К. Здійснення адміністративної процедури у контексті забезпечення дотримання митних правил.

У статті досліджено питання здійснення адміністративної процедури, яка застосовується у випадках порушення митних правил. Автор аналізує чинне законодавство України та міжнародний досвід регулювання адміністративних процедур, а також погляди українських науковців на зміст адміністративної процедури.

Охарактеризовано ознаки адміністративної процедури як однієї із форм публічного адміністрування. Обґрунтовано, що категорія «адміністративний орган» є функціональною і залежить від конкретних повноважень і функцій, які реалізує цей орган. Визначено яку саме діяльність адміністративних органів необхідно відносити до функцій публічної адміністрацій.

Автор дійшов висновку, що відносини митних органів, в межах здійснення функцій публічної адміністрації, з приватними особами є предметом регулювання Закону України «Про адміністративну процедуру». А діяльність митних органів, щодо забезпечення дотримання митних правил є адміністративною процедурою, що реалізується з метою виконання митними органами своїх інспекційних (контрольних, наглядових) повноважень.

Такий вид адміністративної процедури є втручальним та виникає з ініціативи адміністративного органу. Підставами для початку відповідної адміністративної процедури є безпосереднє виявлення посадовими особами митного органу порушення митних правил, або отримання інформації про таке порушення. В цьому випадку адміністративна процедура виступає, перш за все, інструментом захисту публічних інтересів, зокрема економічних інтересів держави.

У статті зроблено наголос на тому, що постанова, яка виноситься митним органом за результатами розгляду справи про порушення митних правил є адміністративним актом, який повинен відповідати вимогам визначеним законом.

Автором обґрунтована необхідність дотримання принципів адміністративної процедури при розгляді та вирішенні адміністративних справ щодо порушення митних правил. Оскільки порушення цих принципів має наслідком визнання адміністративного акта недійсним. Наголошено на необхідності гармонізації положень Митного Кодексу України з нормами Закону України «Про адміністративну процедуру».

Ключові слова: адміністративна процедура, митні правила, порушення митних правил, митні органи, адміністративне провадження, принципи адміністративної процедури, адміністративна справа, адміністративний орган.

Hrechaniuk R.V., Hrechaniuk S.K. Implementation of administrative procedure in the context of ensuring compliance with customs rules.

The article examines the issue of implementation of the administrative procedure, which is used in cases of violation of customs rules. The author analyzes the current legislation of Ukraine and the

international experience of regulating administrative procedures, as well as the views of Ukrainian scientists on the content of the administrative procedure.

Features of the administrative procedure as one of the forms of public administration are characterized. It is substantiated that the category "administrative body" is functional and depends on the specific powers and functions that this body implements. It is determined which activities of administrative bodies must be attributed to the functions of public administration.

The author came to the conclusion that the relations of customs authorities, within the framework of the performance of public administration functions, with private individuals are the subject of regulation of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure". And the activity of the customs authorities in ensuring compliance with the customs rules is an administrative procedure implemented in order to fulfill the inspection (control, supervisory) powers of the customs authorities.

This type of administrative procedure is internal and is related to the initiative of the administrative body. The grounds for initiating the relevant administrative procedure are the direct detection by customs officials of a violation of customs rules, or receipt of information about such a violation. In this case, the administrative procedure acts, first of all, as an instrument for protecting public interests, in particular the economic interests of the state.

The article emphasizes that the resolution issued by the customs authority based on the results of considering a case of violation of customs rules is an administrative act that must meet the requirements specified by law.

The author substantiates the need to adhere to the principles of administrative procedure when considering and resolving administrative cases regarding violations of customs rules. Since violation of these principles results in the recognition of the administrative act as invalid. The need to harmonize the provisions of the Customs Code of Ukraine with the norms of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" is emphasized.

Key words: administrative procedure, customs rules, violation of customs rules, customs authorities, administrative proceedings, principles of administrative procedure, administrative case, administrative authority.

Постановка проблеми. Сучасний європейський вектор розвитку українського суспільства та стан державотворення в Україні вимагають гармонізації національного законодавства з нормами Європейського Союзу, а також впровадження кращих європейських стандартів та концепцій. Визначальною ознакою демократичних країн є спрямованість їх законодавства на забезпечення прав і законних інтересів осіб у відносинах із державою та її органами. Однією з головних моделей врядування, що забезпечує розумний баланс між публічним та приватним інтересом, а також неупереджене, чесне вирішення справи та прийняття справедливих рішень щодо приватних осіб є концепція доброго адміністрування.

Право на добре адміністрування є фундаментальним правом особи, гарантоване Хартією основних прав Європейського Союзу, а також закріплене і в низці документів м'якого права Європейського Союзу, зокрема в рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи. В Україні правове регулювання відносин держави з приватними особами базується, насамперед, на конституційному принципі, згідно з яким людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини.

Однією з важливих гарантій реалізації прав і свобод людини та виконання їх обов'язків є чітка регламентація процедурного аспекту відносин приватної особи з органами публічної адміністрації та впровадження концепції доброго адміністрування, яка закріплює принципи цих відносин та визначає правила здійснення загальної адміністративної процедури.

В Україні рамковим законодавчим актом, що регулює відносини адміністративних органів з приватними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ та закріплює принципи і стандарти доброго адміністрування є Закон України «Про адміністративну процедуру» (далі – ЗАП).

Стан опрацювання проблеми. Питанням, пов'язаними із дослідженням змісту адміністративних процедур в різних сферах суспільних відносин, присвячено ряд наукових праць таких науковців, як: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, В.М. Бевзенка, І.В. Бойко, Т.О. Гуржія, Н.Ю. Задираки, О.Т. Зими, Т.О. Карабін, Д.А. Козачук, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка,

О.В. Кузьменко, О.С. Лагоди, Д.М. Лук'янця, Д.В. Луценка, Р.С. Мельника, О.І. Миколенка, Д.В. Приймаченка, О.М. Соловйової, С.Г. Стеценка, В.П. Тимощука, О.К. Туркової, А.А. Шарая, А.М. Школика та інших.

Мета дослідження. Головною метою наукової статті є аналіз та дослідження реалізації адміністративної процедури у сфері забезпечення дотримання митних правил в контексті Закону України «Про адміністративну процедуру».

Виклад основного матеріалу. Ефективний розгляд та вирішення адміністративних справ у дусі демократичної та правової держави з метою забезпечення закону є важливим критерієм захисту прав особи та формування довіри до держави та її інституцій. Процеси інтеграції України у світовий економічний простір та розвиток міжнародних торгових відносин вимагають формування якісного рівня законодавчої регламентації процедур зовнішньо-управлінської діяльності адміністративних органів у сфері митних відносин та впровадження найкращих міжнародних стандартів їх взаємодії з приватними особами.

Розгляд та вирішення митними органами адміністративних справ неупереджено та справедливо і в розумні строки сприятиме підвищенню прозорості економіки країни та виведенню системи митних платежів на новий рівень. Особливо важливим для захисту економічних інтересів держави є чітка регламентація здійснення адміністративної процедури у контексті забезпечення дотримання митних правил та накладення адміністративних стягнень на осіб, які вчинили їх порушення.

Слово «процедура» вживається в різних науках. Якщо ми простежимо його етимологію, то виявимо, що воно походить від французького дієслова «procéder» і латинського «procedo», які означають просуватися або рухатися. *(Barnes, J. (2017))* під процедурою розуміє процес здійснення суб'єктами правовідносин юридично важливих дій – сукупність дій, що становлять юридичний процес [1, с. 310]. Також в науковій літературі досить активно відбувалися дослідження щодо сутності адміністративної процедури та її змісту. Зокрема, професор О.В. Кузьменко визначає адміністративну процедуру як встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок діяльності уповноважених суб'єктів щодо розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ [2, с. 142]. В.П. Тимощук також пропонує визначати адміністративну процедуру як встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних конкретних справ [3, с. 24].

Законодавець, враховуючи теоретико-правові напрацювання українських та зарубіжних вчених, закріпив зміст категорії «адміністративна процедура» – як визначений законом порядок розгляду та вирішення справи що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом [4].

Основними ознаками адміністративної процедури дослідники визнають: по-перше, її ідеальний (еталонний) характер, тому що процедура – це попередньо визначена модель дій, застосування якої в реальному житті забезпечує досягнення необхідного результату; по-друге, юридичну силу адміністративної процедури, оскільки норми, що визначають процедурну діяльність, закріплені в законі, як і основні; нарешті, обмеженість адміністративної процедури рамками регулятивного впливу процедурних норм [5, с. 13]

Виходячи із законодавчого закріплення змісту адміністративної процедури, можна визначити ознаки, що характеризують її як одну із форм публічного адміністрування, зокрема:

1) публічний характер і особливий суб'єктний склад – адміністративна процедура здійснюється в публічній сфері, має безпосередній зв'язок з діяльністю органів публічної адміністрації та здійснюється з використанням відповідних повноважень з урахуванням суспільних інтересів;

2) характер регулювання – адміністративна процедура виражається через адміністративно-правові норми у сфері регулювання дій уповноважених органів і посадових осіб;

3) особлива сфера дії – рішення у справі стосується правовідносин між адміністративним органами та фізичними чи юридичними особами;

4) спрямованість на прийняття адміністративних актів;

5) застосовується для вирішення конкретних адміністративних справ;

6) має основним своїм призначенням ефективну реалізацію прав приватних осіб та унеможливлення їх порушення;

7) тягне за собою настання правових наслідків, тобто реалізація процедурних правил зумовлює формування прав та обов'язків осіб, які знаходяться поза системою органів публічного адміністрування;

8) має, як правило, безспірний характер, завдяки адміністративній процедурі вирішуються позитивні адміністративні справи.

Адміністративним органом як суб'єктом здійснення адміністративної процедури в розумінні ЗАП є органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, а також інші суб'єкти, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації [4]. Однак необхідно враховувати, що категорія «адміністративний орган» є функціональною і залежить від конкретних повноважень і функцій, які реалізує цей орган. Відповідно органи публічної адміністрації уповноважені здійснювати адміністративні провадження лише в межах виконання функцій публічної адміністрації.

Законодавець у п. 11 ч. 1 ст. 2 ЗАП визначив, яку саме діяльність адміністративних органів необхідно відносити до функцій публічної адміністрацій, а саме: надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу. Тобто, у випадку, коли органи виконавчої влади або місцевого самоврядування виконують певні політичні або нормотворчі функції, вони не є адміністративними органами в розумінні ЗАП, а їх діяльність відбувається в межах інших форм, відмінних від адміністративної процедури.

Зміст понять «адміністративна послуга» та «державний нагляд (контроль)» розкривається у відповідних законах. Зокрема державний нагляд (контроль) визначено законодавцем як діяльність уповноважених законом органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства [6].

Таким чином, аналізуючи сферу митних відносин, можемо дійти висновку, що відносини митних органів, в межах здійснення функцій публічної адміністрації, з приватними особами є предметом регулювання ЗАП. В цьому випадку саме митні органи та їх посадові особи виступають адміністративним органом, а фізичні та юридичні особи – учасниками адміністративного провадження. Відповідно розгляд та вирішення митними органами адміністративної справи щодо приватних осіб необхідно здійснювати в межах адміністративної процедури.

В контексті здійснення нашого дослідження пропонуємо детальніше зупинитися на функції митних органів щодо здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності. В межах реалізації цієї функції митні органи зобов'язані здійснювати контроль за дотриманням митних правил.

Відповідно до Митного кодексу України порушення митних правил є адміністративним правопорушенням за які передбачена адміністративна відповідальність. Суб'єктами адміністративної відповідальності за порушення митних правил можуть бути як фізичні, так і юридичні особи [7]. Таким чином, розгляд митним органом справи про притягнення особи, яка вчинила порушення митних правил, до адміністративної відповідальності є адміністративною процедурою.

Такий вид адміністративної процедури є втручальним та виникає з ініціативи адміністративного органу. Відповідна норма передбачена п. 2 ч. 1 ст. 36 ЗАП, згідно з якою адміністративне провадження може розпочинатися за ініціативою адміністративного органу, у тому числі у порядку здійснення ним інспекційного (контрольного, наглядового) повноваження.

Закон деталізував і підстави для початку адміністративного провадження за ініціативою адміністративного органу. Відповідно до принципів законності та офіційності, такими підставами є: 1) виконання адміністративним органом його повноважень, визначених законом; 2) настання події, визначеної законом як підстава для прийняття адміністративного акта; 3) порушення права, свободи чи законного інтересу особи або публічного інтересу, виявлене адміністративним органом [4].

Посадові особи митних органів мають право складати протоколи про порушення митних правил, що є моментом початку адміністративного провадження стосовно осіб, які вчинили ці порушення. Підставами для початку відповідної адміністративної процедури є безпосереднє виявлення посадовими особами митного органу порушення митних правил; або отримання інформації про таке порушення.

В цьому випадку адміністративна процедура виступає не лише інструментом захисту приватних інтересів особи від зловживань з боку органів публічної адміністрації, а й законодавчо за-

кріплюється її спрямованість на захист і гарантування публічних інтересів, зокрема економічних інтересів держави.

За результатами розгляду справи про порушення митних правил митний орган, що розглядає справу, виносить одну з таких постанов:

1) про проведення додаткової перевірки;

2) про накладення адміністративного стягнення;

3) про закриття провадження у справі.

Відповідна постанова митного органу є адміністративним актом, який повинен відповідати певним вимогам, визначеним законом. Зокрема, у документах Ради Європи, Європейської комісії та Європейського суду з прав людини під терміном «адміністративний акт» розуміється будь-який індивідуальний захід або рішення: а) який прийнято під час здійснення публічної влади; б) який має характер прямої дії та правомірно або неправомірно торкається прав, свобод та інтересів приватних осіб; в) який не є актом, що виконується під час здійснення судових функцій [8, с. 31]. В свою чергу, ЗАП визначає адміністративний акт як рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб) [4]. Виходячи зі змісту цієї категорії, можна визначити ключові ознаки адміністративного акта, зокрема:

1) індивідуальність;

2) прийняття адміністративним органом;

3) односторонність, тобто прийняття адміністративного акта адміністративним органом самостійно, без волевиявлення іншої сторони;

4) зовнішня дія адміністративного акта, тобто прямий його вплив на права та обов'язки приватних осіб.

Діяльність адміністративних органів, щодо розгляду і вирішення адміністративної справи, повинна відповідати принципам адміністративної процедури, чіткий перелік яких визначено у ч. 1. ст. 4, а саме: верховенство права, у тому числі законності та юридичної визначеності; рівність перед законом; обґрунтованість; безсторонність (неупередженість) адміністративного органу; добросовісність і розсудливість; пропорційність; відкритість; своєчасність і розумний строк; ефективність; презумпція правомірності дій та вимог особи; офіційність; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту. Адже саме принципи адміністративної процедури є важливим інструментом гарантування прав особи і захисту її від адміністративного розсуду і зловживань зі сторони адміністративних органів, а також вирішення правових колізій.

Враховуючи протиправну природу порушень митних правил, можемо дійти висновку, що за результатами розгляду такого провадження, у більшості випадків, адміністративним органом приймаються негативні адміністративні акти, постанови про накладення адміністративного стягнення. Негативним (обтяжуючим) визнається адміністративний акт, який може негативно вплинути на право, свободу чи законний інтерес особи.

Важливою вимогою та новелою ЗАП є норма, що зобов'язує адміністративний орган обґрунтовувати негативні адміністративні акти. Відповідна вимога походить зі змісту принципу обґрунтованості. Цей принцип є одним із ключових для адміністративної процедури та доброго адміністрування. Адже на практиці, недотримання принципу обґрунтованості та відсутність мотивувальної частини в адміністративному акті, для якого вона є обов'язковою, є автоматичною підставою для скасування акта у разі його оскарження. Також варто враховувати, що адміністративний акт, який є позитивним для однієї особи, може бути негативним для іншої, зокрема для заінтересованих осіб, і в такому випадку також повинен містити мотивувальну частину.

Також митним органам необхідно враховувати, що у разі прийняття негативного адміністративного акта необхідно забезпечити право особи бути заслуханою, тобто надати можливість особі, в тому числі, і заінтересованим особам, висловлювати свою позицію у справі до прийняття адміністративного акта, який може негативно вплинути на право, свободу чи законний інтерес такої особи.

Також принципи адміністративної процедури поширюються на адміністративну діяльність адміністративних органів, що не вимагає прийняття адміністративних актів. В контексті забезпечення дотримання митних правил, варто дослідити можливість укладення мирової угоди між

особою, яка вчинила порушення митних правил, за відсутності в її діях ознак кримінального правопорушення, та митним органом, посадова особа якого здійснює провадження у справі. Сама мирова угода є адміністративним договором. Така правова форма публічного адміністрування не є предметом ЗАП, однак на практиці укладенню адміністративного договору переважно передує адміністративний акт. Наприклад, особа, яка вчинила порушення митних правил, звертається до керівника митного органу із заявою довільної форми з проханням про припинення справи про це порушення митних правил шляхом компромісу. В свою чергу митний орган приймає рішення про можливість чи неможливість припинення справи про порушення митних правил шляхом укладення мирової угоди.

Висновки. Підсумовуючи, варто зазначити, що діяльність митних органів, щодо забезпечення дотримання митних правил у порядку здійснення ними інспекційних (контрольних, наглядових) повноважень є адміністративною процедурою. Тому необхідно враховувати, що належне вирішення адміністративної справи та притягнення особи до адміністративної відповідальності за порушення митних правил неможливе без врахування і дотримання усіх принципів адміністративної процедури. Адже порушення хоча б одного із них, призводить до порушення інших і має наслідком визнання адміністративного акта, в даному випадку постанови митного органу, недійсним.

З метою ефективного та правильного розгляду і вирішення справ щодо порушення митних правил необхідно гармонізувати положення Митного Кодексу України з нормами Закону України «Про адміністративну процедуру».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Barnes, J. 2017. Three generations of administrative procedures. In: S. Rose-Ackerman, P.L. Lindseth, B. Emerson (Eds.), Comparative Administrative Law, 302–318. Edward Elgar Publishing.
2. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: Підручник. К.: Атіка, 2007. 416 с.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник Тимощук В.П. К.: Факт, 2003. 496 с.
4. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#n69 (дата звернення 14.02.2025 р.).
5. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. 21 с.
6. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 року № 877-V. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16 (дата звернення: 14.02.2025).
7. Митний кодекс України: Закон України від 13 березня 2012 року № 4495-VI / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17 (дата звернення: 14.02.2025).
8. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру» / авт. колектив: Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.; за заг. ред. Тимощука В.П. Київ, 2023. 545 с.

УДК 347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.50

СУЧАСНИЙ СТАН ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ КРИПТОВАЛЮТИ В УКРАЇНІ. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ КРИПТОВАЛЮТ

Дарчик Г.М.,
студент факультету слідчої та детективної діяльності
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Дарчик Г.М. Сучасний стан правового регулювання криптовалюти в Україні. Зарубіжний досвід регулювання ринку криптовалют.

У статті досліджено питання визначення поняття «криптовалюта», її правового статусу та перспектив регулювання в Україні. Автори аналізують сучасні підходи до розуміння криптовалюти як цифрового активу, розглядаючи її як новітню форму грошей або об'єкт цивільних прав. Особливу увагу приділено положенням Закону України «Про віртуальні активи», ухваленого 17 лютого 2022 року, та його значенню для створення правового підґрунтя регулювання ринку криптовалют. Водночас акцентовано, що вказаний закон не набув чинності через відсутність змін у податкове законодавство, що ускладнює процес легалізації криптовалютних операцій. Розглянуто розмежування понять «віртуальні активи» і «криптовалюти», висвітлено ключові обмеження чинного законодавства, зокрема заборону використання віртуальних активів як платіжного засобу в Україні. Окреслено проблеми відсутності прозорого регуляторного середовища та податкової системи, які стримують розвиток криптовалютного ринку, знижують інвестиційну привабливість і створюють ризики для учасників ринку. У статті аналізується міжнародний досвід регулювання криптовалют, зокрема у США, Канаді, Японії та країнах Європейського Союзу. Особливий акцент зроблено на європейському регламенті Markets in Crypto Assets (MiCA), який може стати основою для формування єдиної нормативної бази в Україні. Автори підкреслюють важливість гармонізації українського законодавства з європейськими стандартами в рамках євроінтеграції. Висвітлено потенційні переваги легалізації криптовалют: залучення іноземних інвестицій, розвиток фінансових технологій, зниження тіньової економіки, посилення захисту прав споживачів і створення нових ринків. Наведено конкретні рекомендації щодо вдосконалення законодавства, зокрема впровадження прозорих механізмів регулювання, оподаткування, захисту інвесторів та забезпечення кібербезпеки. Стаття є важливим внеском у дослідження перспектив розвитку криптовалютного ринку в Україні, окреслює виклики та можливості інтеграції української фінансової системи в міжнародний простір через впровадження стандартів MiCA.

Ключові слова: криптовалюта, правове регулювання, ринок криптовалют, законодавство, фінансові технології, цифрові активи, міжнародний досвід, оподаткування, віртуальні активи, криптовалютні біржі.

Darchyk H.M. The current state of legal regulation of cryptocurrency in Ukraine. International experience in cryptocurrency market regulation.

The article examines the definition of «cryptocurrency,» its legal status, and prospects for regulation in Ukraine. The authors analyze contemporary approaches to understanding cryptocurrency as a digital asset, considering it either as a new form of money or as an object of civil rights. Particular attention is paid to the provisions of the Law of Ukraine «On Virtual Assets,» adopted on February 17, 2022, and its significance in creating the legal foundation for cryptocurrency market regulation. However, it is emphasized that this law has not yet come into force due to the absence of corresponding amendments to tax legislation, complicating the legalization of cryptocurrency transactions. The distinction between «virtual assets» and «cryptocurrencies» is discussed, highlighting key limitations of existing legislation, particularly the prohibition on using virtual assets as a payment method in Ukraine. The article outlines

issues such as the lack of a transparent regulatory environment and a taxation system, which hinder the development of the cryptocurrency market, reduce its investment appeal, and create risks for market participants. The article also analyzes international cryptocurrency regulation experiences, particularly in the United States, Canada, Japan, and the European Union. Special attention is devoted to the European regulation Markets in Crypto Assets (MiCA), which could serve as a foundation for developing a unified regulatory framework in Ukraine. The authors stress the importance of harmonizing Ukrainian legislation with European standards within the framework of European integration. The potential benefits of cryptocurrency legalization are highlighted, including attracting foreign investments, developing financial technologies, reducing the shadow economy, strengthening consumer protection, and creating new markets. Specific recommendations are provided to improve legislation, such as implementing transparent regulatory mechanisms, taxation, investor protection, and ensuring cybersecurity. This article is a significant contribution to the study of the prospects for the development of the cryptocurrency market in Ukraine, outlining the challenges and opportunities for integrating Ukraine's financial system into the international space through the adoption of MiCA standards.

Key words: cryptocurrency, legal regulation, cryptocurrency market, legislation, financial technologies, digital assets, international experience, taxation, virtual assets, cryptocurrency exchanges.

Постановка проблеми. Сучасний розвиток людства супроводжується активними процесами глобалізації та інтеграції, які значно впливають на трансформацію світової економіки. Однією з найбільш вагомих інновацій останніх років стала криптовалюта, яка з'явилася завдяки розвитку цифрових технологій і нових економічних механізмів. Водночас питання правового регулювання криптовалюти є надзвичайно актуальним. У багатьох країнах існують або відсутні, або є недостатні та недосконалі законодавчі норми, що регулюють криптовалюти, що створює численні труднощі — від недостатнього визначення правового статусу до випадків зловживання цим інструментом. Міжнародний досвід показує, що криптовалюти, попри їх складнощі та можливі загрози, стають невід'ємною частиною фінансової системи, і повне їх ігнорування чи заборона є не лише малоймовірними, а й економічно необґрунтованими. Саме тому в Україні критично важливо розробити чітке й ефективне законодавство, яке забезпечить прозорість і законність обігу криптовалют. Це не лише питання визначення правил використання та зберігання криптовалют, а й належного контролю за всіма операціями з ними. Для цього вітчизняне законодавство має бути суттєво реформоване та інтегроване в сучасні міжнародні підходи до регулювання криптовалют. З розвитком цифрових технологій і змінюваними фінансовими трендами віртуальні активи стають важливою складовою частиною глобальної економіки. За останні кілька років ставлення до криптовалют значно змінилося — від модного тренду до важливого елементу фінансових реформ. Це свідчить про необхідність глибшого аналізу та закріплення правових відносин у цій сфері. Адже криптовалюти вже стали одним із основних засобів платежу, а тому створення ефективної правової системи для їх регулювання має бути одним з пріоритетів для України.

Метою цієї статті є вивчення поточного стану правового регулювання криптовалют в Україні, а також порівняння з міжнародним досвідом для визначення можливих шляхів удосконалення вітчизняного законодавства.

Стан опрацювання проблематики. Дослідження правового статусу криптовалюти привернуло значну увагу в наукових колах. Так, проблематику використання криптовалют у сфері платежів розглядали Макогонюк І. [1, с. 342], Бутко М. [2, с. 127], Борщ В. [3, с. 14] та Федорова Н. [4, с. 542]. Їхні праці були спрямовані на дослідження ключових аспектів впровадження цифрових активів як платіжних засобів. Окремо варто згадати дослідження, які зосереджувалися на визначенні правового статусу криптовалюти. Над цією темою працювали такі науковці: Казначєєва Д.В., Дорош А.О. [5, с. 175], Шаренко М.С. [6-7] та Нагнибіда В. [8, с. 52]. Їхні напрацювання торкаються основних положень правового регулювання криптовалюти та проблем, що виникають у практиці. Водночас, попри всі досягнення в цій сфері, багато аспектів досі залишаються дискусійними. Відсутність єдності серед науковців свідчить про необхідність подальших досліджень, оскільки тема залишається актуальною та має значний потенціал для розробки нових підходів.

Виклад основного матеріалу. Питання визначення поняття «криптовалюта» викликає широкий інтерес і дискусії серед науковців. Існує кілька підходів до тлумачення цього терміна. Одні вважають криптовалюту окремим видом цифрової валюти, новітньою формою грошей, тоді як інші категорично заперечують її грошовий характер, розглядаючи виключно як цифровий актив

[8, с. 52]. На думку Мандрика В.О., криптовалюта є цифровим активом, що функціонує як засіб обміну завдяки застосуванню криптографії для забезпечення безпеки операцій, контролю створення нових одиниць і перевірки передачі активів [9, с. 67]. Таким чином, криптовалюта виступає як цифровий аналог грошей, створений на базі криптографічних інструментів, і існує виключно в електронній формі, не маючи фізичного втілення. 17 лютого 2022 року Україна зробила важливий крок у сфері цифрових технологій, прийнявши Закон «Про віртуальні активи» [10], який заклав основи правового регулювання цієї галузі. Хоча цей закон став кроком до визнання криптовалюти, в ньому відсутнє пряме визначення поняття «криптовалюта». Натомість закон оперує ширшим терміном – «віртуальні активи». Згідно із Законом, віртуальні активи визначені як нематеріальне благо, що є об'єктом цивільних прав, має вартість та виражене в електронній формі у вигляді сукупності даних. На основі такого визначення можна стверджувати, що законодавець не обмежує це поняття лише криптовалютами. Під віртуальними активами також можуть розумітися NFT-токени, які є унікальними та невзаємозамінними цифровими одиницями, закріпленими за допомогою криптографії, а також інші масиви даних, які мають цифрову форму збереження та певну вартість [2, с. 127]. Зважаючи на це, важливо розмежовувати поняття «віртуальні активи» і «криптовалюти». У тексті Закону віртуальні активи поділяються на забезпечені й незабезпечені. Забезпечені віртуальні активи підтверджують майнові права або права вимоги на інші об'єкти цивільних прав. Незабезпечені ж не посвідчують жодних майнових або немайнових прав. Особливу увагу слід звернути на те, що згідно з цим Законом віртуальні активи не можуть використовуватися як засіб платежу на території України, що певним чином обмежує їхній потенційний обіг і використання в побутових та комерційних операціях.

У грудні 2023 року уряд презентував Національну стратегію доходів на 2024–2030 роки [11], у якій передбачено розроблення закону про оподаткування криптовалют. Визначення чіткої податкової системи є важливим кроком для легалізації криптоактивів. Учасники ринку підкреслюють необхідність прозорих механізмів регулювання, щоб уникнути юридичних колізій і підтримати легальну діяльність компаній. Експерти наголошують, що відсутність регуляторного середовища суттєво уповільнює розвиток індустрії та стримує інвестиції. Вадим Груша, CEO Trustee Plus, зазначає, що компанії змушені шукати обхідні шляхи для взаємодії з клієнтами й банками, оскільки в Україні відсутні відповідні закони, що надають чітку правову базу для операцій із криптовалютами. На думку Казначєєва Д., це зумовлено недопрацьованими механізмами регулювання операцій із криптоактивами та браком чіткого визначення їхнього статусу [5, с. 176]. Проте регулювання криптовалют має не лише обмеження, а й чималий потенціал для розвитку. Наприклад, запровадження чіткої нормативної бази могло б залучити іноземні інвестиції та сприяти розвитку криптовалютних стартапів у країні. Прозорі умови роботи для компаній та інвесторів створять додаткові стимули для участі в ринку, зменшать тінізацію та сприятимуть зростанню бюджету завдяки податковим надходженням. Ключовим питанням залишається запровадження єдиного підходу до регулювання, заснованого на найкращих міжнародних практиках, зокрема європейському регламенті MiCA. Це дозволить не тільки вирішити поточні виклики, а й забезпечити довготривале економічне зростання України в галузі цифрових активів. Макогонюк І.Р. слушно зазначає, що для ефективної правової легалізації криптовалюти як об'єкта цивільних прав необхідно забезпечити кілька ключових умов. По-перше, важливо сформулювати чітке розуміння природи криптовалюти, її різновидів та особливостей функціонування. По-друге, необхідно гарантувати доступність інформації про емітентів, механізми емісії та специфіку проведення операцій із криптовалютою, що дозволить побудувати прозорий механізм її регулювання. Це, у свою чергу, стане основою для перегляду державної політики щодо таких активів, як біткоїн та його аналоги [18, с. 343].

На думку Бутка М.Д., положення Закону України «Про віртуальні активи» потребують суттєвого доопрацювання. Зокрема, слід врахувати наступні рекомендації:

1. Обов'язкове створення документа «White Paper» із вичерпною інформацією про актив або ICO-проєкт для кожного учасника ринку.
2. Встановлення відповідальності за надання недостовірної інформації в таких документах.
3. Для користувачів повинні бути передбачені попередження щодо ризиків втрат інвестицій.
4. Мають бути чітко регламентовані обов'язки учасників ринку щодо компенсації збитків споживачам.
5. Механізми «публічної пропозиції» активів слід адаптувати відповідно до європейських стандартів [2, с. 60].

Я вважаю, що для правильного регулювання криптовалют в Україні треба орієнтуватися на міжнародні стандарти, зокрема європейський регламент MiCA. Однак проблема в тому, що наразі криптовалюти не можна використовувати як платіжний засіб в Україні, і це обмежує їх потенціал у повсякденному житті. Тому, на мою думку, слід розробити спеціальні норми, які б дозволили правомірно використовувати криптовалюти в економічних відносинах. При правильному регулюванні криптовалюти можуть стати потужним рушієм для розвитку фінансових технологій і навіть для створення нових ринків. Важливо чітко визначити їх правовий статус і забезпечити доступ до інформації про емітентів та механізми емісії, щоб сформувати прозоре і безпечне середовище для криптоактивів.

До того ж, О. Гороховський, співзасновник Монобанку, пропонує купувати криптовалюту лише через банківські рахунки. Це дозволить забезпечити прозоре оподаткування та захист прав споживачів [12]. Таке поєднання криптовалют та банківської системи зробить їх більш схожими на традиційні платіжні інструменти, а ідея створення криптокартки, яку можна використовувати нарівні з картками в гривнях чи доларах, видається дуже перспективною. Попри значний прогрес у розвитку цифрових фінансів, криптовалюти досі не є законним платіжним засобом в Україні. Згідно зі статтею 192 Цивільного кодексу України, лише гривня є національною валютою, хоча й допускається використання іноземної валюти. Закон «Про валюту та валютні цінності» також уточнює, що національна валюта може бути представлена у вигляді цифрових грошей, емітованих Національним банком України, але це не є криптовалютою. Регулювання криптовалютного ринку в Україні потребує значного вдосконалення. Як зазначають фінансові експерти, невизначений правовий статус криптовалют створює багато ризиків для учасників ринку. Відсутність чітких норм змушує людей діяти на власний ризик, що в свою чергу підвищує загрози для споживачів. Законодавче врегулювання є важливим для захисту інтересів учасників ринку та сприятиме більш ефективній інтеграції України в європейський ринок. Найбільші виклики в регулюванні криптовалют пов'язані з необхідністю належного фінансового моніторингу та оподаткування. Для цього потрібно створити єдиний правовий простір, який чітко визначатиме роль і функції регуляторів, гарантуватиме кібербезпеку на криптовалютних платформах і забезпечить захист від фінансових злочинів. На сьогоднішній день криптовалюти в Україні активно використовуються в різних фінансових технологіях, таких як децентралізовані фінанси (DeFi), ігри на основі блокчейну (GameFi) та незамінні токени (NFT). Український ринок криптовалют вирізняється високою активністю — багато агентств мають власні криптовалютні біржі, що стало можливим завдяки відсутності значних законодавчих заборон або обмежень. Однак у цій сфері все ще є багато невизначеності, адже офіційного законодавчого регулювання немає.

У Європі ситуація з регулюванням криптовалют також активно розвивається. Наприклад, Великобританія активно інвестує в дослідження цифрових валют, виділивши понад 10 мільйонів фунтів на ці цілі. Португалія є однією з найбільш криптодружніх країн Європи, але також поступово вводить оподаткування доходів від криптовалют. Для активів, які утримуються менше року, ставка податку може досягати 28%, а для безкоштовних переказів криптовалюти – 10%. Подібну модель оподаткування реалізує і Німеччина, де, якщо криптовалюта зберігається більше року, її продаж не обкладається податками. Міжнародно країни можна поділити на три групи за підходом до регулювання криптовалют. Перша група включає держави, які чітко регулюють обіг криптовалют. Наприклад, у США криптовалюта визнана засобом платежу, але також має статус майна, що підлягає оподаткуванню. У Канаді криптовалютні біржі повинні реєструватися як фінансові установи, а банкам заборонено працювати з біржами без такої реєстрації. У Японії криптовалюта офіційно визнається платіжним засобом, хоча податкове навантаження на криптовалютні компанії є досить високим. До другої групи належать країни, які активно розробляють законодавче регулювання для криптовалют. Наприклад, у Німеччині криптовалюта визнана фінансовим інструментом, що дозволяє її використання як платіжний засіб без додаткових дозволів, однак для комерційного використання потрібна спеціальна ліцензія. Третя група включає держави, де досі не впроваджено масштабного регулювання криптовалют, як-от в Україні та Італії. Італія оподатковує доходи від криптовалютних операцій за ставкою до 26%, проте самі криптовалюти не визнаються офіційним платіжним засобом [13].

На мою думку, регулювання криптовалют в Україні потребує чіткої правової бази, щоб уникнути ризиків і забезпечити прозорість на ринку. Відсутність регулювання створює невизначеність і може сприяти нелегальним операціям. Однак законодавче врегулювання може стимулювати еко-

номічний розвиток, залучити інвестиції та підвищити захист прав споживачів. Україна може скористатися досвідом європейських країн, зокрема регламентом MiCA, для створення ефективної регуляції, що сприятиме розвитку криптовалютного ринку.

Висновки. Після ухвалення Закону «Про віртуальні активи» (станом на грудень 2024 року Закон не набув чинності через невнесення змін у податкове законодавство), українські та іноземні криптовалютні біржі, а також банківський сектор зможуть легально відкривати рахунки для криптокомпаній, що забезпечить судовий захист прав власників віртуальних активів. Однак для повноцінного регулювання необхідно ухвалити зміни в Податковий кодекс України щодо оподаткування доходів від операцій з віртуальними активами. Це сприятиме залученню іноземних інвестицій. Зарубіжний досвід у регулюванні ринку криптовалют демонструє ефективні заходи, які Україна може реалізувати на своєму ринку, зокрема: майнінг та продаж криптовалюти, державна реєстрація постачальників цифрових активів, оподаткування обігу віртуальних активів, впровадження блокчейн-технологій у державний сектор, створення умов для стабільності та національної безпеки в обігу криптовалют (на прикладі США), боротьба з шахрайством і захист прав споживачів та інвесторів. Україна активно працює над адаптацією європейського регламенту Markets in Crypto Assets (MiCA) до національного законодавства. Міністерство цифрової трансформації України підтвердило намір максимально швидко запустити легальний крипторинок, включаючи впровадження положень MiCA. Оскільки Україна отримала статус кандидата на членство в Європейському Союзі, адаптація національного законодавства до європейських стандартів, зокрема MiCA, є важливим кроком у напрямку євроінтеграції. Зокрема, планується впровадження ліцензування для надавачів послуг з криптовалют, регулювання стейблкоїнів, захист інвесторів та гармонізація правових норм з європейськими стандартами. Таким чином, Україна активно працює над впровадженням стандартів MiCA, і цей процес триває.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Макогонюк І.Р. Криптовалюта як об’єкт цивільних правовідносин. Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених, курсантів та студентів: тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 17 травн. 2023 р.), 2023. С. 342–344.
2. Бутко М.Д. Криптовалюта як альтернатива фіатним коштам. *Міжнародний науковий журнал «Грааль науки»*. 2023. № 33. С. 121–127.
3. Борщ В.Ф. Правове регулювання обігу криптовалют: зарубіжний та вітчизняний досвід. Суми: Сумський державний університет, 2022. С. 10–14.
4. Федорова Н.В. Криптовалюта: обчислювальна система чи творча діяльність людини. Бізнес-аналітика: моделі, інструменти та технології: Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції (1–3 бер. 2023.) К.: НАУ, 2023. С. 539–542.
5. Казначєєва Д.В., Дорош А.О. Криптовалюта: проблеми правового регулювання. *Вісник Кримінологічної асоціації України*: зб. наук. праць. № 2 (23). 2020. С. 171–176.
6. Шаренко М.С. Правове регулювання криптовалют в Україні. Вороновські читання (Співвідношення матеріального та процесуального в регулюванні фінансових відносин): матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Чернівці, 4-5 жовтня 2017 р. / Редкол.: А.П. Гетьман, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковська та ін. Харків. Асоціація фінансового права України, 2017. С. 269–274. URL: http://afl.org.ua/2017/10/27/voronovski-chitannya2017-zbirnik-tez (дата звернення: 25.12.2024).
7. Шаренко М.С. Особливості оподаткування доходів від операцій з криптовалютами в Україні. Вороновські читання (Єдність адміністративних та фінансових процедур): матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Львів, 5-6 жовтня 2018 р. / Редкол.: М. Кучерявенко, Й. Пуделька, О. Головашевич. Харків. Асоціація фінансового права України, 2018. С. 613–622. URL: https://afl.org.ua/2018/12/20/voronovski-chitannya-2018-zbirnik-tez/ (дата звернення: 25.12.2024).
8. Нагнибіда В.І. Реалізація положень законодавства про віртуальні активи у світлі політики діджиталізації. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2021. № 5. С. 45–52.
9. Мандрик В.О., Мороз В.П. Законодавче регулювання обігу криптовалют в Україні, проблеми та перспективи їх розвитку. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2019, т. 29, № 4. С. 67–71.

10. Про віртуальні активи: Закон України від 17.02.2022 № 2074-IX. Верховна Рада України. 2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20#Tex (дата звернення 25.12.2024).
11. Національну стратегію доходів на 2024–2030 роки. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy.pdf (дата звернення 25.12.2024).
12. Гороховський про перспективи біткоїн-картки: «Зіштовхнулися з регулятором і зупинилися». URL: https://minfin.com.ua/ua/2021/12/31/78236028 (дата звернення 25.12.2024).
13. Захарків, В. Регулювання ринку криптовалют: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Економіка та суспільство*, 2023. Вип (53). URL: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-53-57.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.51

ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО ЯК СУБ'ЄКТ ТА ОБ'ЄКТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ БОРОТЬБИ З ІГРОВОЮ ЗАЛЕЖНІСТЮ (ЛУДОМАНІЄЮ)

Денисенко О.Є.,
здобувач Науково-дослідного інституту публічного права
ORCID: 0009-0006-6968-3702
e-mail: szrukraine@ukr.net

Денисенко О.Є. Громадянське суспільство як суб'єкт та об'єкт реалізації принципу боротьби з ігровою залежністю (лудоманією).

У статті досліджено роль суспільства в механізмі публічного управління гральним бізнесом. Встановлено, що воно є одночасно об'єктом та суб'єктом реалізації принципу боротьби з Ігровою залежністю, який є одним з принципів публічного управління ринком грального бізнесу. Суспільство як суб'єкт наділяє державу повноваженнями по забезпеченні реалізації його публічного інтересу. Суспільство як об'єкт адміністративно правового забезпечення є кінцевою метою забезпечення цього принципу, адже захист суспільства від негативних наслідків функціонування грального бізнесу як природно суспільно шкідливого виду діяльності є складовою принципу боротьби з ігровою залежністю.

Громадянське суспільство під час участі у забезпеченні реалізації принципу захисту від ігрової залежності об'єднує в собі одночасно і приватні і публічні інтереси, адже приватні інтереси конкретного гравця як члена суспільства полягають у тому, щоб створити умови для мінімізації ризиків розвитку у нього ігрової залежності. Суспільство як суб'єкт реалізації вказаного принципу зазвичай діє не безпосередньо (через вибори, референдум, публічні зібрання), а опосередковано через різні законодавчі можливості для представників громадянського суспільства. Воно діє через своїх представників шляхом подання електронних петиції до Президента України. Саме така петиція минулого року суттєво вплинула на політику держави щодо ігрової залежності. Також суспільство впливає через діяльність Консультаційно-експертної ради при Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей, а також через громадські організації. Діяльність громадських організацій в Україні щодо забезпечення боротьби з ігровою залежністю є недостатньо розвинена через відсутність фінансування, що вимагає внесення змін до законодавства та цільового спрямування коштів від ліцензій у сфері організації та проведення азартних ігор саме на заходи профілактики ігрової залежності. Недоліком є те, що суспільство не може впливати на гральний бізнес на рівні громади через повноваження органів місцевого самоврядування, а тому важливо наділити громади правом вирішувати, чи дозволяти гральні заклади в своїй громаді.

Ключові слова: азартна гра, гральний бізнес, ігрова залежність, захист гравця, правові засади, громадянське суспільство.

Denysenko O.E. Civil society as a subject and object of implementing the principle of combating gambling addiction (ludomania).

The article examines the role of society in the mechanism of public management of the gambling business. It is established that it is both an object and a subject of implementing the principle of combating gambling addiction, which is one of the principles of public management of the gambling business market. Society as a subject empowers the state to ensure the implementation of its public interest. Society as an object of administrative and legal support is the goal of ensuring this principle, because protecting society from the negative consequences of the functioning of the gambling business as a harmful type of activity is a component of the principle of combating gambling addiction.

Civil society, when participating in ensuring the implementation of the principle of protection against gambling addiction, combines both private and public interests, because the private interests of

a particular player as a member of society are to create conditions for minimizing the risks of developing gambling addiction in him. Society as a subject of implementing the specified principle usually acts not directly (through elections, referendums, public meetings), but indirectly through various legislative opportunities for representatives of civil society. It acts through its representatives by submitting electronic petitions to the President of Ukraine. It was such a petition last year that significantly influenced the state's policy on gambling addiction. Society also influences through the activities of the Consultative and Expert Council under the Commission for the Regulation of Gambling and Lotteries, as well as through public organizations. The activities of public organizations in Ukraine to combat gambling addiction are underdeveloped due to the lack of funding, which requires amendments to the legislation and the targeted allocation of funds from licenses in the field of organizing and conducting gambling specifically for measures to prevent gambling addiction. The disadvantage is that society cannot influence the gambling business at the community level through the powers of local government bodies, and therefore it is important to give communities the right to decide whether to allow gambling establishments in their community.

Key words: gambling, gambling business, gambling addiction, player protection, legal principles, civil society.

Постановка проблеми. Суспільство є первинним суб'єктом, який формуючи суспільні цінності, перетворює їх в публічний інтерес та наділяє державу повноваженнями по забезпеченні реалізації цього публічного інтересу. Воно також має змогу впливати на певні механізми адміністративно-правового забезпечення шляхом участі в управлінні державними справами через своїх представників [1, с. 243].

Суспільство також є об'єктом адміністративно-правового забезпечення, оскільки метою такої діяльності є забезпечення реалізації конкретного принципу публічного управління ринком грального бізнесу – боротьби з ігровою залежністю через категорію публічного (суспільного інтересу), а отже захист суспільства від негативних наслідків певної діяльності чи, в нашому випадку, від негативних наслідків функціонування грального бізнесу як природно суспільно шкідливого виду діяльності.

Проте наразі практично відсутні документи, які б мали стати правовою підставою для захисту всього суспільства від негативного впливу азартних ігор, як і відсутні наукові дослідження з цього питання.

Метою статті є дослідження ролі громадянського суспільства у реалізації принципу боротьби з ігровою залежністю (лудоманією).

Стан опрацювання проблематики. Наразі актуалізувались роботи з питань роді громадянського суспільства у державному механізмі управління. Тому слід підтримати позицію В. Колпакова, що: «наразі відбувається еволюція адміністративного права як галузі: а) від права, що є супутником державного управління, б) через сервісне право, в) до права формування юридичних смислів у сфері взаємодії влади і громадянського суспільства» [2, с. 48].

Існує багато підходів до розуміння громадянського суспільства, як правило, їх суть полягає в тому, що під громадянським суспільством розуміють громадян, які спільно з державою утворюють розвинені правові відносини та мають високий рівень економічних, соціальних, політичних та культурних рис. Так, О.Ф. Скакун визначає громадянське суспільство як сукупність вільних та рівноправних громадян певної держави, а саме їх об'єднань, які добровільно сформувалися і перебувають у відносинах конкуренції та солідарності [3, с. 339] В юридичній енциклопедії за редакцією Ю. Шемшученка Громадянське суспільство визначене як суспільство з розвиненими економічними, політичними, духовними та іншими відносинами і зв'язками, яке взаємодіє з державою та функціонує на засадах демократії і права [4, с. 646]. Існує двосторонній взаємозв'язок держави та суспільства під час формування та реалізації політики у будь-якій сфері: держава встановлює правила і межі правових відносин для суспільства, в той час як суспільство передбачає правові обмеження, без яких не може існувати правова держава. Ці правові обмеження якраз і є суспільними інтересами, які виникають, виходячи з економічних, соціальних, культурних чи інших цінностей суспільства. В свою чергу, суспільні цінності виникають як наслідок певної суспільної культури. Так, як слушно зазначає Р.А. Сербин правова культура виступає соціальною формою закріплення та відтворення розвитку у нормах та цінностях права, правової діяльності та правової свідомості. Правова культура як особлива складова духовної культури людства, що

фіксує досягнення суспільства у сфері юридичної теорії та практики, розкриває роль правових ідеалів та цінностей у житті суспільства, реальних здобутків держави у галузі захищеності прав і свобод людини [5, с. 12].

Як слушко зазначає В.М. Важинський, ціннісні орієнтири та стратегічна мета публічного управління є тією основою, навколо якої зосереджується діяльність органів державної влади. Відповідно до ціннісних орієнтирів та обраної мети формується стратегія публічного управління, тактика його розвитку, розробляються прогнози і плани дій, оцінюються результати прийнятих рішень і вжитих заходів [6, с. 42].

Публічне управління є консенсусом між державою і суспільством, результатом певного суспільного договору між ними, коли суспільство погоджується на певні правила (наприклад, дозвіл грального бізнесу як суспільно шкідливого виду діяльності) і наділяє владними повноваженнями відповідні державні органи діяти від імені і в інтересах суспільства [7, с. 216].

Проте наразі відсутні наукові дослідження щодо ролі громадянського суспільства у реалізації принципу боротьби з ігровою залежністю (лудоманією) та можливостей суспільства впливати на захист всього суспільства від негативного впливу азартних ігор.

Виклад основного матеріалу. Громадянське суспільство під час участі у забезпеченні реалізації принципу захисту від ігрової залежності об'єднує в собі одночасно і приватні і публічні інтереси, адже приватні інтереси конкретного гравця як члена суспільства полягають у тому, щоб створити умови для мінімізації ризиків розвитку у нього ігрової залежності. Детальніше мету та специфіку взаємодії громадянського суспільства і держави, а також про співвідношення публічного та приватного інтересів пояснює у своїх дослідженнях Р.С. Мельник. Так, вчений наголошує на тому, що «громадянське суспільство та держава мають співпрацювати та взаємодіяти між собою для досягнення взаємовигідних цілей, ядром яких є права людини та громадянина. Як громадянське суспільство, так і держава у своєму функціонуванні мають бути націлені та зорієнтовані на утвердження та забезпечення прав людини [8, с. 14].

З.М. Топорецька звернула увагу, що існує тісний зв'язок між державою та суспільством в процесі реалізації публічного управління певною сферою: суспільство визначає певні цінності, якими має керуватись держава, здійснюючи управління певною сферою та одночасно делегує їм такі повноваження, але в той же час і держава, здійснюючи таке управління, делегує ряд функцій представникам громадянського суспільства через залучення громадських організацій як організаторів певного бізнесу або через залучення таких організацій до розподілу і витрачання коштів, які надходять від грального бізнесу [9, с. 154]. Все це відбувається за так званого консенсусного договору між державою та суспільством, якщо умови цього договору порушуються і на перше місце ставляться інші інтереси (держави, бізнесу), а не суспільні, то відбувається суспільне невдоволення і як наслідок – суспільство впливає на зміну такої політики.

Саме тому суспільство повинно займати активну позицію і питаннях формування та реалізації державної політики у сфері грального бізнесу як потенційно суспільно шкідливого явища і встановлювати для держави межі дозволу грального бізнесу в цілях захисту своїх інтересів. Важливо, щоб суспільство мало вплив на державну політику на всіх етапах реалізації принципу захисту суспільства від шкідливого впливу азартних ігор та захисту гравців в азартні ігри від ігрової залежності.

Як чітко вказує С.Ю. Лукін: «розширення участі громадянського суспільства в публічних процесах на основі багатосторонніх комунікацій можливе тільки у разі створення державою реальних умов для суспільних інститутів і готовності в організаційному плані і на рівні самосвідомості самого громадянського суспільства до такої діяльності» [10, с. 101]. Тому дуже важливо, щоб суспільство ще на етапі прийняття законів створювало собі правові підстави для подальшого впливу на певну сферу суспільних відносин.

Яскравим прикладом участі суспільства у зміні політики держави щодо захисту суспільства від шкідливого впливу азартних ігор стала електронна петиція військовослужбовця до Президента України. Це інструмент колективного звернення громадян до органів державної влади і можливість швидко та публічно висловити своє прохання чи незгоду з якимось рішенням. Вона стала приводом для розгляду проблеми на рівні РНБОУ та Президента, а результатом цього стало доручення практично всій вертикалі виконавчої влади забезпечити протидію негативним наслідкам азартних ігор. Більше того, вказане рішення стало приводом до активізації дій органу законодавчої влади і швидкого прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких зако-

нодавчих актів України з метою боротьби з ігровою залежністю (лудоманією) та вдосконалення державного регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор та лотерей» від 4 грудня 2024 року № 4116-IX [11]. Цей Закон поклав початок (став правовою підставою) для нового етапу формування та реалізації державної політики у сфері організації та проведення азартних ігор.

Наразі Закон України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» № 768 у ч. 31 ст. 7 передбачає можливість прямого впливу на рішення щодо формування і реалізації державної політики у сфері грального бізнесу через функціонування Консультаційно-експертної ради, яка є постійно діючим на громадських засадах дорадчим органом, що бере участь в обговоренні проектів документів, які розробляються та/або розглядаються КРАІЛ [12]. Проте з ліквідацією КРАІЛ буде ліквідовано і вказану раду, адже зміни в Закон № 768 не передбачають її створення в роботі нового органу, який буде створений на заміну КРАІЛ.

Згідно з рішенням КРАІЛ від 02.02.2023 № 44 було затверджено оновлений персональний склад КЕР КРАІЛ у кількості 11 осіб [13], після цього проводились ще добори до її складу. До складу Ради могли бути обрані (за згодою) представники інститутів громадянського суспільства, іноземні науковці і практикуючі спеціалісти, які за характером своєї діяльності є професіоналами (експертами) у сфері організації та проведення азартних ігор та у лотерейній сфері, що відповідають критеріям відбору і оцінки кандидатів в члени Ради.

Рішенням КРАІЛ рішення Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей від 20.11.2020 № 4 з подальшими змінами було затверджено Положення про КЕР КРАІЛ [14]. Вона створена для участі в обговоренні проектів документів, які розробляються та/або розглядаються КРАІЛ з метою підготовки рекомендацій та пропозицій з питань державного регулювання у сфері організації азартних ігор та у лотерейній сфері, а також щодо здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства про рекламу у сфері організації та проведення азартних ігор.

На жаль, Положення не покладає на КЕР будь-яких функцій по представництву інтересів суспільства і поширення політики зменшення шкідливого впливу азартних ігор на суспільство або ж політик захисту гравців від ігрової залежності, що є негативом, адже КЕР не повинна бути просто помічником КРАІЛ, а має представляти і захищати інтереси суспільства, громадськості.

Дуже важливо, щоб новий орган, який буде створено КМУ, врахував ці помилки КРАІЛ і створив консультативно-дорадчий орган, який би реально представляв інтереси суспільства і дійсно був інструментом балансу між державними та суспільними інтересами і відповідно оцінював всі дії і рішення новоствореного органу саме з точки зору вигоди для інтересів суспільства, а не держави чи окремих представників грального бізнесу.

Доволі дієвим інструментом сьогодні є об'єднання в громадські організації, діяльність яких спрямована на захист гравців від ігрової залежності. Такі організації часто в країнах фінансуються за рахунок обов'язкових відрахувань від організаторів грального бізнесу незалежно від сплати ними податків, а додатково як компенсація суспільству за шкоду. В Україні це поки не настільки поширено. Існують окремі організації, які лікують залежних від азартних ігор або надають психологічну підтримку чи реабілітацію сім'ям, які опинились в складних життєвих обставинах через проблеми когось в сім'ї з азартними іграми або проводять окремі дослідження.

Наприклад, ГС «Центр відповідальної гри» в 2023 році провела перше в Україні дослідження ігрової залежності серед гравців в азартні ігри, опитавши більше 10 тисяч гравців в різні азартні ігри. За результатами проведеного дослідження було опубліковано звіт, в якому описано портрети позитивного, проблемного та патологічного гравців в різні види азартних ігор в Україні [15, с. 55]. Автори звіту вважають, що ці портрети мають допомогти запобігати ігровій залежності серед гравців або попереджувати її у проблемних гравців. Як зазначають автори, «патологічний гравець грає більше 4 разів на тиждень (а то й щодня), 3 та більше разів на тиждень за грою проводить більше 7 годин (за одну гру або за добу) [16, с. 144]. Саме ці дані є орієнтиром і мають використовуватись організаторами азартних ігор у рамках застосування принципів відповідальної гри через попередження гравця про витрачений за грою час і рекомендацію зробити перерву, періодичного надсилання статистичних даних про час гри і витрати на гру».

Доволі цікавим є досвід сусідньої Румунії у питаннях співпраці з громадськими організаціями. Вона з 2019 року почала збирати з організаторів азартних ігор кошти на профілактику та лікування ігрової залежності. Тільки в 2022 році 14,4 мільйона леїв (2,98 мільйона євро) було зібрано від гральних компаній за «сприяння дотриманню принципів і заходів щодо соціально відповідаль-

ного азартних ігор», повідомило Національне управління азартних ігор (ONJN), установа, яка контролює ринок азартних ігор у нашій країні [17].

Важливо і в Україні розвивати і підтримувати діяльність таких організацій, які б займались такими ж питаннями. Але в Україні на сьогодні лікування ігрової залежності та реабілітація після лікування є безкоштовними державними послугами, які фінансуються з державного бюджету. Вважаємо, що ці заходи все ж повинні фінансуватись за рахунок коштів від грального бізнесу і бути компенсацією суспільству за шкоду.

Недоліком законодавства України в питаннях захисту суспільства від азартних ігор є взагалі відсутність повноважень в органів місцевого самоврядування щодо питань грального бізнесу. В окремих країнах органи місцевого самоврядування погоджують розміщення грального закладу, видають окремі дозволи на відкриття грального закладу чи взагалі вирішують питання про дозвіл чи заборону грального бізнесу на своїй території (як правило щодо федеративних держав), а в обмін отримують відрахування до місцевого бюджету як компенсацію громаді за функціонування грального закладу.

Висновки. Громадянське суспільство є одночасно об'єктом та суб'єктом реалізації принципу боротьби з ігровою залежністю, адже формуючи суспільні цінності, суспільство перетворює їх в публічний інтерес та наділяє державу повноваженнями по забезпеченні реалізації цього публічного інтересу. Воно також має змогу впливати на певні механізми адміністративно-правового забезпечення шляхом участі в управлінні державними справами через своїх представників. Суспільство також є об'єктом адміністративно-правового забезпечення, оскільки метою такої діяльності є забезпечення реалізації конкретного принципу публічного управління ринком грального бізнесу – боротьби з ігровою залежністю через категорію публічного (суспільного інтересу), а отже захист суспільства від негативних наслідків певної діяльності чи, в нашому випадку, від негативних наслідків функціонування грального бізнесу як природно суспільно шкідливого виду діяльності.

Суспільство як суб'єкт реалізації вказаного принципу, зазвичай, діє не безпосередньо (через вибори, референдум, публічні зібрання), а опосередковано, через різні законодавчі можливості для представників громадянського суспільства.

Прикладом участі суспільства у зміні політики держави щодо захисту суспільства від шкідливого впливу азартних ігор стала електронна петиція військовослужбовця до Президента України, яка в 2024 році поклала початок зміні державної політики щодо грального бізнесу і актуалізації питань захисту суспільства і гравців. Також Закон № 768 передбачає участь громадськості через діяльність Консультаційно-експертної ради КРАІЛ. На практиці КЕР практично не приділяла увагу відстоюванню інтересів суспільства, а була фактично допоміжним органом КРАІЛ. Важливо, щоб зі створенням нового органу також було реалізовано можливість громадськості захищати суспільні інтереси через діяльність консультативно-дорадчого органу.

Також громадськість діє через громадські об'єднання, які створені з метою захисту гравців в азартні ігри. В Україні їх діяльність ще не на стільки розвинена, у тому числі, через відсутність прямого фінансування їх діяльності від грального бізнесу. Недоліком сьогодні є відсутність можливості громади певного населеного пункту в Україні впливати на питання грального бізнесу в цій громаді, тому важливо передбачити такі інструменти в законодавстві.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Toporetska, Z., Shcherbyna, L., Denysenko, O., Bilan, S., & Kryshtafovych, O. (2024). Legal mechanisms for gambling addiction protection: analysis of an emerging regulatory model in Ukraine. Amazonia Investiga, 13(78), 242–249. URL: https://doi.org/10.34069/AI/2024.78.06.20.
2. Колпаков В.К. Парадигма «поняття адміністративного права»: зміст і новели в системі універсалій. *Питання адміністративного права*. Харків: Право, 2019. 272 с. С. 48–75.
3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків, 2009. 676 с.
4. Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко. Київ: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 1: А–Г. С. 646.
5. Сербин Р.А. Правова культура – важливий фактор розбудови правової держави: автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.12. Київ, 2003. 20 с.
6. Важинський В.М. Адміністративно-правова охорона суспільних інтересів в діяльності інституційних інвесторів: теорія та практика: монографія. Київ: Алерта, 2024. 218 с.

7. Топорецька З.М. Система публічного управління гральним бізнесом в Україні та її елементи. *KELM*. 2022. № 1 (45). С. 215–221.
8. Мельник Р.С. Адміністративне право і процес: теорія та практика правозастосування: монографія / Р.С. Мельник. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 212 с.
9. Топорецька З. М. Роль суспільних цінностей в обранні державою моделі публічного управління гральним бізнесом. *Актуальні питання правового та патріотичного виховання здобувачів вищої освіти ЗВО зі специфічними умовами навчання в умовах воєнного стану:* матеріали наук.-теорет. конф., присвяч. Дню науки та пам'яті С.М. Легуші (Київ, 19 трав. 2022 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2022. С. 153–156.
10. Лукін С.Ю. Громадянське суспільство у формуванні публічного простору в процесах державотворення. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2 (25). С. 99–103.
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою боротьби з ігровою залежністю (лудоманією) та вдосконалення державного регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор та лотерей: Закон України від 4 грудня 2024 року № 4116-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4116-20#Text.
12. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Закон України 14 липня 2020 року № 768-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/768-20#Text.
13. Про затвердження персонального складу Консультаційно-експертної ради Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей: рішення КРАІЛ від 02.02.2023 № 44. URL: https://www.gc.gov.ua/files/Richenya/2023/02/R-44.pdf.
14. Положення про Консультаційно-експертну раду Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей: Рішення КРАІЛ від 20.11.2020 № 4. URL: https://www.gc.gov.ua/files/%D0%9F%D1%80%D0%BE%20%D0%BD%D0%B0%D1%81/Polozhennya_pro_KER_KRAIL.pdf.
15. Топорецька З., Слободніченко М., Аймедов К., Синіцька Т., Шум С., Олійник О. Звіт за результатами першого в Україні національного дослідження у сфері ігрової залежності. Київ, 2023. 149 с. URL: https://cmhmda.org.ua/wp-content/uploads/2023/06/zvit-naczionalne-doslidzhennya-u-sferi-igrovoyi-zalezhnosti.pdf.
16. Топорецька З.М., Аймедов К.В., Синіцька Т.В., Олійник О.П. Соціально-психологічний портрет патологічного гравця як передумова запобігання залежності від азартних ігор (gambling disorder). *Медичні перспективи*. 2024. Т. 29, № 1. С. 143–150. DOI: https://doi.org/10.26641/2307-0404.2024.1.301141.
17. Aproape 3 milioane de euro sunt disponibili pentru prevenirea și tratarea celor 100.000 de dependenți de jocuri de noroc, dar banii stau nefolosiți. Replica Joc Responsabil (Майже 3 мільйони євро доступні для профілактики та лікування 100 000 залежних від азартних ігор, але ці гроші залишаються невикористаними). URL: https://www.libertatea.ro/stiri/3-milioane-euro-tratarea-dependenti-jocuri-noroc-3061272.

УДК 342.9: 351.7
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.52

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ЗВЕРНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ЗА ЗАХИСТОМ ПОРУШЕНИХ ПРАВ, СВОБОД ТА ІНТЕРЕСІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

Джафарова М.В.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права та процесу
навчально-наукового інституту № 3
Харківського національного університету внутрішніх справ

Джафарова М.В. Реалізація права на звернення до адміністративного суду за захистом порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин.

У статті досліджено правову природу категорії «право на звернення до адміністративного суду» шляхом надання правової характеристики, співвідношення та встановлення правових зв'язків між такою суміжною конструкцією, як «право на судовий захист». Підкреслюється, що право на судовий захист наділено законодавцем неперсоніфікованим характером, а відмова від права на звернення до суду за захистом вважається недійсною.

Вдосконалено понятійно-категоріальний апарат щодо права на звернення до адміністративного суду за захистом порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин шляхом визначення його в якості суб'єктивного процесуального права, процедура реалізації якого врегульована нормами адміністративно-процесуального законодавства України та здійснюється через активні процесуальні дії управомоченої особи, спрямовані на відкриття провадження в адміністративній справі.

Реалізацію права на звернення до адміністративного суду запропоновано розглядати як перевтілення можливості здійснення цього права, що закріплене в чинному законодавстві України, у стан його фактичного використання суб'єктами права на звернення до адміністративного суду з метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав у процесі судової діяльності. Наголошено, що реалізація права на звернення до адміністративного суду за захистом порушених, невизнаних або оспорюваних прав в конкретній ситуації пов'язується з наявністю ряду умов, додержання та виконання яких є необхідним чинником для отримання ухвали адміністративного суду про відкриття провадження у справі.

Окреслено перелік суб'єктів права на звернення до адміністративного суду за захистом та проведено їх розподіл залежно від способу участі у процесі реалізації цього права на суб'єктів безпосередньої (таких, що є носіями цього права та реалізують його у процесі власними діями) та опосередкованої (таких, що є носіями цього права та реалізують його у процесі через представників або через органи та осіб, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб) реалізації.

Ключові слова: судовий захист, право на звернення до адміністративного суду, сфера публічно-правових відносин, реалізація права на звернення до адміністративного суду за захистом.

Dzhafarova M.V. Implementation of the right to apply to the administrative court for the protection of violated rights, freedoms and interests in the field of public-legal relations.

In scientific article the legal nature of the «right to appeal to an administrative court» has been studied by providing a legal characterization, comparing and establishing legal connections between such related category as «the right to judicial protection» is emphasized. It is stated that the right to judicial protection is endowed by the legislator with an impersonal character, and the waiver of the right to go to court for protection is considered invalid.

The conceptual-categorical apparatus concerning the right to appeal to the administrative court for protection has been improved by defining the right to appeal to the court for the protection of

violated rights, freedoms and interests in the field of public-legal relations as a subjective administrative procedural law, the mechanism of implementation of which is regulated by the norms of administrative procedural legislation of Ukraine and is carried out through active procedural actions of the authorized person, aimed at opening proceedings in administrative case.

The definition of the mechanism of realization of the right to appeal to the court is formulated as the procedural law regulated by the procedural law regulating the dynamic system of procedural forms, means and methods of protection of the violated, unrecognized or disputed right or interest, the action and interaction of which is aimed at initiating the trial

It was emphasized that the realization of the right to appeal to the administrative court for protection of violated, unrecognized or disputed rights in a particular situation is credited with the availability of a number of conditions, observance and execution of which are a necessary factor for obtaining administrative court order to open proceedings.

The circle of subjects of the right to appeal to the administrative court for protection has been defined and their classification is distinguished depending on the method of participation in the process of realization of this right on the direct subjects (such as those who are the bearers of this right and implement it in the course of their own actions) and the indirect (those who are carriers of this right and implement it in the process through representatives or through the bodies and persons authorized by law to appeal to the court for the benefit of other persons).

Key words: judicial protection, appeal to administrative court, the sphere of public of legal relations, right to apply to administrative court, the exercise of the right to apply to the administrative court for protection.

Постановка проблеми. Нормами Конституції України гарантовано людині та громадянину право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. При цьому, захищати права і свободи від порушень і протиправних посягань дозволяється кожній особі будь-якими не забороненими законом засобами (ст. 55 Конституції України) [1]. У цьому аспекті судовий захист розглядається як одна із дієвих конституційно закріплених юридичних гарантій і як важливий елемент захисту і поновлення порушених прав і свобод у конституційній правозахисній системі [2, с. 43]. У своїх рішеннях Європейський суд з прав людини акцентує увагу на тому, що правосуддя за своїм призначенням визнається лише таким, якщо воно відповідає критеріям справедливості та забезпечує відновлення у правах, тобто лише у разі ефективного поновлення порушених або оспорюваних прав. Як вірно підкреслюється на сторінках наукової літератури, право людини на захист у суді займає чільне місце серед основоположних прав людини, яке закріплене як на рівні національного законодавства, так і в міжнародних нормативно-правових актах. Більш того, виступає додатковою гарантією забезпечення інших прав та свобод людини як учасника суспільних відносин в усіх сфер життєдіяльності держави [3, с. 84]. Дійсно, виступаючи однією із невід'ємних та особистих правових можливостей особи, право на судовий захист дозволяє реалізовувати й інші основоположні права, зокрема такі, як: право на правову допомогу; право на вибір захисника; право на звернення за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, після використання всіх національних засобів юридичного захисту тощо.

Одним із процесуальних засобів реалізації конституційного права особи на судовий захист від порушень з боку суб'єктів владних повноважень виступає право на звернення до адміністративного суду. Реалії сьогодення диктують нові правила в питаннях процедури реалізації названого права, особливо, в такому вигляді, щоб сприяти якісному виконанню функцій та завдань з боку органів судової влади, а також забезпечення необхідного рівня реалізації громадянами своїх прав та законних інтересів у сфері публічно-правових відносин.

Загальний огляд сучасних наукових позицій щодо призначення та ролі адміністративного судочинства переконують в необхідності функціонування цього правового інституту як механізму захисту прав та свобод людини і громадянина. Без перебільшення, можна стверджувати, що дієвість та надійність принципів демократії, гуманізму та законності багато в чому залежать від того, як забезпечується якісний рівень та повнота здійснення належних особі суб'єктивних прав. При цьому ефективний судовий механізм захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин безпосередньо залежить від чіткості викладення та

однозначності змісту адміністративно-процесуальних норм, дотримання основних засад адміністративного судочинства, відсутності обмеження права на доступ до правосуддя тощо.

Мета дослідження – проаналізувати сутність поняття «право на судовий захист в порядку адміністративного судочинства»; порівняти зміст таких юридичних категорій, як «право на судовий захист» і «право на звернення до адміністративного суду»; охарактеризувати елементний склад реалізації права на звернення до адміністративного суду.

Стан опрацювання проблематики. Варто визнати, що впродовж останніх років під впливом реформаційних процесів майже в усіх сферах життєдіяльності суспільства та з урахуванням досягнень європейських стандартів та правил судочинства в частині захисту прав людини з посиленням на вдосконалення судового захисту, механізм реалізації права на звернення до адміністративного суду потребує свого подальшого дослідження та вивчення.

Без перебільшення, деякі аспекти особливостей реалізації права на судовий захист в порядку адміністративного судочинства досліджувалися в наукових працях таких учених-адміністративістів, як: Аракеляном М., Бевзенком В., Білою-Тіуновою Л., Вовком П., Георгієвським Ю., Гнапом Д., Закаленком О., Ківаловим С., Кобилянським К., Котенком В., Куйбідою Р., Неугодніковим А., Осадчим А., Пасенюком О., Педьком Ю., Перепелюком В., Рябченко О., Ульяновською О., Харитоновою О. тощо. Не применшуючи існуючі на сьогодні наукові роботи вищеназваних учених, вважаємо за потрібне продовжувати аналіз окремих аспектів реалізації права на звернення до адміністративного суду, враховуючи практичну важливість та значимість цієї проблематики.

Виклад основного матеріалу. Конституційне право на судовий захист за юридичною природою є суб'єктивним правом, яке закріплене за кожним громадянином та існує для будь-якої особи незалежно від участі в судовому розгляді конкретної справи [4, с. 5] Така правова гарантія отримала свій подальший розвиток у кодифікованих актах, в тому числі в нормах ч. 1 ст. 5 та ч. 3 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України (надалі – КАСУ). Право на судовий захист виступає одночасно як конституційним, так і галузевим, адже процедура його реалізації визначається процесуальним законодавством. При цьому можна прослідкувати й характерну змістовну тотожність значення цієї правоможливості для процесуальних галузей права, однак із певними особливостями її реалізації щодо відповідної юрисдикції.

Неможливо обійти увагою питання щодо матеріального та процесуального аспектів права на судовий захист. Так, на думку М.В. Сидоренка, матеріально-правова сторона юрисдикційного захисту права належить до сфери матеріального права та реалізовується за наявності підстав і за допомогою заходів, зазначених у нормах матеріального права. Процесуальна ж сторона захисту складається на основі процесуальних відносин зацікавленої особи з юрисдикційним органом і забезпечується шляхом здійснення процесуальних дій, передбачених нормами процесуального права [4, с. 12]. Схожої позиції дотримується й низка інших учених, підкреслюючи, що матеріальний аспект цього права прослідковується у правовій можливості поновити порушені права та отримати відповідну матеріальну компенсацію, а процесуальний – правовою можливістю звертатися до судових органів за захистом своїх прав, свобод і законних інтересів [5, с. 15; 6, с. 12]. Виходячи із викладеного, можемо говорити про поєднання у праві на судовий захист двох частин – матеріально-правової та процесуально-правової. Останній розкривається через адміністративно-процесуальні правовідносини, які виникають у разі звернення особи до адміністративного суду і передбачають межі дозволеної законом поведінки учасників адміністративної справи.

Що стосується безпосередньо сучасного визначення категорії «право на судовий захист», то під нею розуміють: а) сукупність прав особи (індивіда та/або колегіального утворення), які вона здійснює в процесі звернення до органів судової системи, своєї діяльності під час участі в процедурах судочинства та під час звернення до виконання винесеного судового рішення [7, с. 6]; б) можливість звернутися до встановленого позитивним правом процесуального механізму для захисту своїх прав і свобод в суді, забезпеченої процесуальним обов'язком суду надати такий захист, тобто використати всі передбачені процесуальними нормами можливості для повного і своєчасного розгляду справи і винесення належним чином аргументованого й базованого на вимогах права судового акта [8, с. 7-8]. До основних елементів нормативно-правового механізму забезпечення судового захисту людини і громадянина, В.Я. Крижановський зараховує: 1) норми, передбачені Конституцією і законами України щодо права на судовий захист; 2) процесуальні норми; 3) юридична відповідальність за невиконання або неналежне виконання судових рішень; 4) пільги та заохочення як один із правових засобів, які сприяють ефективності виконання цього

конституційного права; 5) правова культура і правосвідомість громадян та працівників судових органів, серед яких особливе місце посідає конституційна культура; 6) режим конституційної законності [9, с. 4].

Таким чином, юридичну конструкцію «право на судовий захист» можна розглядати як сукупність правових можливостей кожної особи щодо ефективного поновлення у порушених правах, свободах та інтересах у межах, формах і способах, гарантованих нормами діючого законодавства та забезпечених незалежним і безстороннім судом, шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду ним справи та забезпечення права на виконання судового рішення та гарантії на реалізацію права на судовий захист. Спираючись на таке визначення, неважко виділити складові елементи змісту суб'єктивного прояву цього права. До останніх варто віднести: а) право на звернення до суду; б) право на розгляд справи судом і винесення ним правозастосовного акта – судового рішення; в) право на оскарження судового рішення; г) право на виконання судового рішення. Виконання судового рішення є найважливішим елементом механізму реалізації судового захисту, оскільки його кінцева мета – відновлення порушеного права, яке, зазвичай, досягається після виконання судового рішення.

Цікавої позиції дотримується також О.І. Коровайко, яка виділяє у праві на судовий захист два основних блока, зокрема «загальні елементи-прав» та «спеціальні елементи-прав». На її думку, спеціальні елементи-прав права на судовий захист сприяють дотриманню загальних елементів-прав права на судовий захист. До загальних О.І. Коровайко відносить: право на звернення до суду з метою захисту порушеного права; право на участь у належному (справедливому) розгляді справи судом; право на обов'язкове й належне виконання судового рішення. В якості спеціальних елементів-прав учена розглядає: право на захист; право на перекладача; право на оскарження рішень тощо [10, с. 288]. Такі наукові підходи переконують в тому, що категорія «право на судовий захист» є більш широкою за своїм внутрішнім змістом, ніж «право на звернення до суду». Надивлячись на взаємопов'язаність та взаємозв'язок вказаних юридичних конструкцій, право на звернення до суду характеризується певним переліком суб'єктів, особливостями його виникнення (наявністю передумов та умов) та змістом залежно від виду судочинства і норм процесуального законодавства.

Так, нормою ст. 5 КАСУ закріплено правило, за яким «кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист…» [11]. Відповідно до ст. 64 Конституції України право на звернення до суду за захистом своїх прав і свобод не підлягає обмеженню навіть у період надзвичайного та воєнного стану [1]. Законодавцем також у ст. 5 КАСУ сформульовано відповідні способи захисту порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин. Зокрема, варіант способу захисту залежить безпосередньо від обраної заявником форми, порядку захисту та особливостей порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин.

На сьогоднішній день нормотворцем у ч. 1 ст. 5 КАСУ передбачено наступні способи захисту порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин: 1) визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень; 2) визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень; 3) визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій; 4) визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії; 5) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень; 6) прийняття судом одного з рішень, зазначених у пунктах 1-4 цієї частини та стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю [11].

Відповідно до ч. 5 ст. 5 КАСУ особа не може бути позбавлена права на участь у розгляді своєї справи у визначеному КАСУ порядку. Право на звернення до адміністративного суду за захистом є невід'ємним особистим правом і від нього особа не може відмовитися. Процесуальний закон також встановлює правило, відповідно до якого відмова від права на звернення до суду є недійсною (ч. 6 ст. 5 КАСУ) [11]. О.Л. Грицаєнко підкреслює, що для забезпечення ефективного захисту прав, свобод та інтересів особи адміністративно-процесуальним законодавством передбачено низку процесуальних гарантій, а саме: особливе завдання адміністративного судочинства, активна роль суду у з'ясуванні всіх обставин у справі, можливість виходу суду за межі позовних вимог,

невичерпність способів захисту прав особи тощо [12, с. 54]. Адже, як правильно наголошується на сторінках навчальної літератури, діяльність адміністративних судів спрямована на реалізацію конституційних гарантій забезпечення судового захисту прав і свобод людини і громадянина, прав та інтересів юридичних осіб, підвищення якості правосуддя, забезпечення справедливого судового розгляду справи у визначені законом строки [13, с. 8].

Якщо проаналізувати зміст ч. 1 ст. 5 КАСУ, зокрема щодо окреслення способів судового захисту прав, свобод та інтересів в порядку адміністративного судочинства, то неважко помітити, що законодавець спирався на широкий зміст юридичної конструкції «захист», адже ним передбачено як способи, що спрямовані на відновлення або усунення порушень права, так і способи, спрямовані на попередження можливих порушень права. Примітно, що нормами КАСУ також не визначено повного та вичерпного переліку судових способів захисту. Так, відповідно до ч. 2 ст. 5 КАСУ особа може звернутися до адміністративного суду з проханням захистити порушені права, свободи чи інтереси в інший спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [11]. Звертає на себе увагу ч. 3 ст. 5 КАСУ, якою визначено, що «до адміністративного суду можуть звертатися в інтересах інших осіб також органи та особи, яким законом надано таке право». Перелік таких органів та осіб визначено нормами ст. 53 КАСУ, а їх процесуальні повноваження – положеннями ст. 54 КАСУ. У нормі ст. 55 КАСУ чітко прописано правило, за яким особи, які мають право мати представників, можуть брати участь у судовому процесі особисто (самопредставництво) та (або) через представника, що свідчить про можливість одночасної безпосередньої участі у справі як представника, так і довірителя. Отже, реалізовувати право на звернення до адміністративного суду можна у такі способи. По-перше, самостійно особою, яка вважає, що її права, свободи та інтереси у сфері публічно-правових відносин порушені; по-друге, через представника; по-третє, через органи та осіб, яким законом надано право звертатися в інтересах інших осіб до адміністративного суду.

Висновки. За підсумками проведеного аналізу, можемо констатувати, що особливості реалізації права на звернення до адміністративного суду чітко регламентовані нормативними приписами КАСУ і обумовлюються певним переліком законодавчо окреслених вимог, які здійснюється суб'єктом такого права на звернення через комплекс адміністративно-процесуальних дій, спрямованих на відкриття провадження в адміністративному суді. Так, дотримання правил предметної, інстанційної та територіальної підсудності; додержання форми та юридичного змісту позовної заяви, а також документів, що повинні додаватися до неї (ст.ст. 160, 161 КАСУ); сплата судового збору; наявність в особи адміністративної процесуальної правосуб'єктності, що звертається до адміністративного суду, є обов'язковими умовами для реалізації права на звернення до адміністративного суду. Для здійснення такої правової можливості характерним є взаємозв'язок як з нормами закону, так і з процесуальними діями суб'єкта права на звернення до суду за захистом прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин. При цьому, вчинення активних процесуальних дій, відповідно до визначених законодавцем норм та положень, суб'єктом права або суб'єктом його реалізації є підставою для виникнення адміністративно-процесуальних правовідносин і тягне за собою настання процесуально-правових наслідків. Реалізація права на звернення до адміністративного суду завжди пов'язується із реалізацією принципів та норм адміністративного судочинства, з урахуванням його стадій, наявністю й дотриманням низки передумов та умов, виконання яких є необхідним чинником для порушення та розгляду публічно-правового спору в адміністративному суді.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.
2. Адміністративне судочинство України: теорія та практика: монографія / кол. авт.; за заг. ред. О.М. Нечитайла. Київ: ВАІТЕ, 2015. 288 с.
3. Лисенко О.М. Забезпечення права людини на судовий захист у національному та зарубіжному законодавстві. *Часопис Київського університету права.* 2021. № 2. С. 84–88.

4. Сидоренко М.В. Судовий захист цивільного права та інтересу як загальна засада цивільного законодавства України: автореф. канд. юрид. наук: 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. Одеса: Нац. ун-т «Одеська юридична академія», 2012. 20 с.
5. Завальнюк І. Поняття «право на судовий захист»: сучасні науково-теоретичні погляди. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* Сер.: Юриспруденція. 2020. № 44. С. 14–16.
6. Карташов М. Проблеми реалізації права на звернення до суду. *Підприємництво, господарство і право.* 2019. № 5. С. 20–23.
7. Лукаш Т.В. Справедливий суд як критерій ефективності механізму захисту прав і свобод людини і громадянина: автореф. канд. юрид. наук: 12.00.02. – конституційне право; муніципальне право. Ужгород: Ужгор. національний університет», 2020. 19 с.
8. Качанов Є.О. Судові гарантії прав людини: автореф. канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Х.: Нац. юрид. університет імені Ярослава Мудрого, 2019. 21 с.
9. Крижановський В.Я. Конституційно-правові засади судового захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні: автореф. канд. юрид. наук: 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Одеса: Нац. університет «Одеська юридична академія», 2013. 20 с.
10. Коровайко О.І. Сутність і зміст права на судовий захист у кримінальному судочинстві. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2015. Вип. 3. С. 286–290.
11. Кодекс адміністративного судочинства України: кодекс, редакція від 01.01.2025. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text.
12. Грицаєнко О.Л. До питання ефективності захисту прав особи в адміністративному судочинстві. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки.* Том. 31 (70). Ч. 2. № 2. 2020. С. 53–58.
13. Джафарова О.В., Синицька Я.П. Судові рішення в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики: моногр. Харків: Вид-во ХНУВС, 2014. 260 с.

УДК [342. 95:343. 54] (477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.53

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ, ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВІД ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА

Дмитришин О.О.,
ад'юнкт кафедри адміністративного права
та поліцейської діяльності ННІПФПКП
Львівського державного університету внутрішніх справ

Дмитришин О.О. Нормативно-правове регулювання захисту прав дітей, які постраждали від домашнього насильства.

Стаття присвячена вивченню нормативно-правової бази регулювання захисту прав дітей, які постраждали від домашнього насильства.

Захист прав дитини є одним із пріоритетних завдань держави, адже від виховання підростаючого покоління – майбутніх громадян країни – залежить майбутнє українського народу. У цьому контексті особливо важливим є соціально-правовий захист дітей від домашнього насильства. Попри позитивні зрушення у сфері законодавчого регулювання, процес імплементації положень Стамбульської конвенції у національне право стикається з низкою проблем. Зокрема, існують виклики щодо узгодження адміністративно-правових норм із міжнародними стандартами, розмежування компетенцій між органами державної влади у сфері запобігання насильству, а також забезпечення ефективного правозастосування нововведених норм. Окремої уваги потребує питання визначення та застосування адміністративної відповідальності за нові склади правопорушень, такі як сексуальне домагання, насильство за ознакою статі, невиконання термінових заборонних приписів.

Важливим аспектом є також розширення правового статусу потерпілих осіб, зокрема визнання дітей, які стали свідками домашнього насильства, потерпілими, що вимагає внесення відповідних змін до механізмів правового захисту та надання допомоги. Хочеться вказати, що уповноважені підрозділи органів Національної поліції України виконують свої функції у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, враховуючи міжнародні стандарти реагування правоохоронних органів на випадки домашнього насильства та оцінки ризиків.

Водночас, попри розвинене законодавство у сфері протидії домашньому насильству, це явище все ще залишається поширеним на побутовому рівні. Це зумовлено, зокрема, тим, що багато жертв не усвідомлюють, що зазнають насильства, не вірять у можливість отримання реальної допомоги, а також через недостатньо суворі заходи покарання для кривдників. Лише за умови, що кожна людина, а отже, і суспільство в цілому, визнаватиме домашнє насильство неприйнятним явищем для сучасного цивілізованого світу, можна сподіватися на значне зменшення його випадків. Подолати це явище неможливо без суспільного усвідомлення важливості запобігання насильству, а також безвідмовного реагування на відомі випадки його вчинення.

Ключові слова: домашнє насильство, запобігання та протидія, підрозділи Національної поліції, специфічні завдання та обов'язки, законодавство.

Dmytryshyn O.O. Regulatory and legal regulation of the protection of the rights of children who have suffered from domestic violence.

The article is devoted to the study of the regulatory and legal framework for the regulation of the protection of the rights of children who have suffered from domestic violence.

The protection of children's rights is one of the priority tasks of the state, because the future of the Ukrainian people depends on the upbringing of the younger generation - future citizens of the country. In this context, the socio-legal protection of children from domestic violence is especially important.

Despite positive developments in the field of legislative regulation, the process of implementing the provisions of the Istanbul Convention into national law faces a number of problems. In particular, there

are challenges in harmonizing administrative and legal norms with international standards, delimiting competences between state authorities in the field of violence prevention, as well as ensuring effective enforcement of newly introduced norms. The issue of defining and applying administrative liability for new offenses, such as sexual harassment, gender-based violence, and failure to comply with urgent prohibitory orders, requires special attention.

An important aspect is also the expansion of the legal status of victims, in particular the recognition of children who have witnessed domestic violence as victims, which requires appropriate changes to the mechanisms of legal protection and assistance. It should be noted that the authorized units of the National Police of Ukraine perform their functions in the field of preventing and combating domestic violence, taking into account international standards for law enforcement response to cases of domestic violence and risk assessment.

At the same time, despite the developed legislation in the field of combating domestic violence, this phenomenon still remains widespread at the household level. This is due, in particular, to the fact that many victims do not realize that they are being subjected to violence, do not believe in the possibility of receiving real help, as well as due to insufficiently strict punishment measures for perpetrators. Only if every person, and therefore society as a whole, recognizes domestic violence as an unacceptable phenomenon for the modern civilized world, can we hope for a significant reduction in its incidence. Overcoming this phenomenon is impossible without public awareness of the importance of preventing violence, as well as a prompt response to known cases of its commission.

Key words: domestic violence, prevention and counteraction, units of the National Police, specific tasks and responsibilities, legislation.

Постановка проблеми. Проблема протидії домашньому насильству в суспільстві переважної більшості країн є однією з найбільш актуальних і у критичних умовах, в яких може опинитися країна, вона не зникає, а, як правило, загострюється. При цьому насильство входить до найбільш розповсюджених, а отже, і небезпечних правопорушень. Враховуючи необхідність захисту дітей від проявів домашнього насильства та його попередження, це питання врегульовано на законодавчому рівні як у національних, так і в міжнародних нормативно-правових актах. Натомість, сучасні умови інтеграції та універсалізації практично усіх сфер правого регулювання обумовлюють потребу кореляції національного і міжнародного законодавства у кожній із сфер суспільних відносин щодо забезпечення протидії та запобігання домашньому насильству стосовно дітей.

Захист дітей і створення умов для їхнього повноцінного розвитку – це питання національної важливості, яке слід розглядати й вирішувати в різних аспектах: історичному, соціологічному, культурному, демографічному, педагогічному та, безумовно, юридичному. Йдеться про законодавче закріплення чітко визначених правил, норм, стандартів і вимог, що регулюють організацію життя дитини, а особливо захист її прав та інтересів.

Мета дослідження – вивчення нормативно-правової бази регулювання захисту прав дітей, які постраждали від домашнього насильства.

Стан опрацювання проблематики. Проблемні питання протидії домашньому насильству привертає увагу науковці, які у своїх працях досліджували різні аспекти цього негативного явища. Правову характеристику домашньому насильству, виявлення причин його виникнення, визначення способів протидії цьому асоціальному явищу здійснювали низка вчених, як: Л. Волинець, Л. Гурковська, В. Казміренко, О. Коломоєць, К. Левченко, М. Легенька, І. Савчук, О. Сидоренко, І. Трубавіна тощо. Безпосередньо працюють над розробкою методики попередження домашнього насильства над дітьми науковці: С. Буров, І. Дубиніна, К. Левченко, М. Легенька, К. Маєвська тощо. Саме протидія цьому явищу та зменшення ризиків виникнення домашнього насильства, особливо щодо неповнолітніх, є актуальною темою на будь-якій стадії розвитку суспільства.

Виклад основного матеріалу. Стаття 52 Конституції України визначає, що будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація є неприпустимими і підлягають покаранню згідно із законом. Ця норма Основного Закону стала логічним продовженням процесу, розпочатого Україною з ратифікації міжнародних правових актів, спрямованих на захист прав, свобод і законних інтересів дітей.

В Україні ухвалено низку законодавчих та нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію домашнього насильства відносно дитини. Розглянемо деякі з них.

Щонайперше заслуговує на увагу Закон України «Про охорону дитинства». Стаття 1 цього Закону тлумачить, що «дитина, яка перебуває у складних життєвих обставинах, - дитина, яка

потрапила в умови, що негативно впливають на її життя, стан здоров'я та розвиток у зв'язку з інвалідністю, тяжкою хворобою, безпритульністю, перебуванням у конфлікті із законом, залученням до найгірших форм дитячої праці, залежністю від психотропних речовин та інших видів залежності, жорстоким поводженням, зокрема домашнім насильством, ухиляннням батьків, осіб, які їх замінюють, від виконання своїх обов'язків, обставинами стихійного лиха, техногенних аварій, катастроф, воєнних дій чи збройних конфліктів тощо, що встановлено за результатами оцінки потреб дитини» [1].

У ст. 3 зазначено, що сутність основних принципів охорони дитинства полягає в такому: «всі діти на території України, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного, етнічного або соціального походження, майнового стану, стану здоров'я та народження дітей і їх батьків (чи осіб, які їх замінюють) або будь-яких інших обставин, мають рівні права і свободи, визначені цим Законом та іншими нормативно-правовими актами».

Стаття 10. Право на захист від усіх форм насильства

Кожній дитині гарантується право на свободу, особисту недоторканність та захист гідності. Дисципліна і порядок у сім'ї, навчальних та інших дитячих закладах мають забезпечуватися на принципах, що ґрунтуються на взаємоповазі, справедливості і виключають приниження честі та гідності дитини. Держава здійснює захист дитини від: усіх форм домашнього насильства та інших проявів жорстокого поводження з дитиною, експлуатації, включаючи сексуальне насильство, у тому числі з боку батьків або осіб, які їх замінюють» [1].

Згідно із Законом України «Про охорону дитинства» (ст. 1) з останніми змінами від 06.06.2024 № 3792-IX, *жорстоке поводження з дитиною* - будь-які форми фізичного, психологічного, сексуального або економічного насильства над дитиною, зокрема домашнього насильства, насильства за ознакою статі, булінгу (цькування), мобінгу (цькування), а також будь-які незаконні угоди стосовно дитини, зокрема вербування, переміщення, переховування, передача або одержання дитини, вчинені з метою експлуатації, з використанням обману, шантажу чи уразливого стану дитини [1].

У Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» окреслено поняття домашнього насильства, форми вчинення домашнього насильства, види та суб'єкти, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильств, заходи запобігання цьому явищу тощо. У ст. 4 цього закону йдеться про визнання суспільної небезпеки домашнього насильства та забезпечення нетерпимого ставлення до будь-яких проявів домашнього насильства. [2].

Цілком погоджуємося з цим твердженням, адже лише за умови, що кожна людина, а отже, і суспільство в цілому, визнаватиме домашнє насильство неприйнятним явищем для сучасного цивілізованого світу, можна сподіватися на значне зменшення його випадків. Подолати це явище неможливо без суспільного усвідомлення важливості запобігання насильству, а також безвідмовного реагування на відомі випадки його вчинення. Крім того, відповідний закон містить перелік установ, відповідальних за надання допомоги постраждалим від домашнього насильства. Водночас, на нашу думку, у суспільстві поки що бракує достатньої інформації про конкретні алгоритми дій для громадян, які стали жертвами домашнього насильства.

Що ж таке домашнє насильство? Домашнє насильство – діяння (дії або бездіяльність) фізичного, сексуального, психологічного або економічного насильства, що вчиняються в сім'ї чи в межах місця проживання або між родичами, або між колишнім чи теперішнім подружжям, або між іншими особами, які спільно проживають (проживали) однією сім'єю, але не перебувають (не перебували) у родинних відносинах чи у шлюбі між собою, незалежно від того, чи проживає (проживала) особа, яка вчинила домашнє насильство, у тому самому місці, що й постраждала особа, а також погрози вчинення таких діянь [2].

Отже, домашнє насильство є особливо тяжкою формою насильства, оскільки його вчиняють найближчі люди – батьки, родичі або інші члени сім'ї, яким дитина найбільше довіряє, бо любить.

Згідно із Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», виокремлюють такі види домашнього насильства:

– *економічне насильство* – вид домашнього насильства, що включає умисне позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна, коштів чи документів або можливості користуватися ними, залишення без догляду чи піклування, перешкоджання в отриманні необхідних послуг із лікування чи реабілітації, заборону працювати, примушування до праці, заборону навчатися та інші правопорушення економічного характеру;

– психологічне насильство – форма домашнього насильства, що включає словесні образи, погрози, у тому числі щодо третіх осіб, приниження, переслідування, залякування, інші діяння, спрямовані на обмеження волевиявлення особи, контроль у репродуктивній сфері, якщо такі дії або бездіяльність викликали у постраждалої особи побоювання за свою безпеку чи безпеку третіх осіб, спричинили емоційну невпевненість, нездатність захистити себе або завдали шкоди психічному здоров'ю особи;

– сексуальне насильство – форма домашнього насильства, що включає будь-які діяння сексуального характеру, вчинені стосовно повнолітньої особи без її згоди або стосовно дитини незалежно від її згоди, або в присутності дитини, примушування до акту сексуального характеру з третьою особою, а також інші правопорушення проти статевої свободи чи статевої недоторканості особи, у тому числі вчинені стосовно дитини або в її присутності;

– фізичне насильство – форма домашнього насильства, що включає ляпаси, стусани, штовхання, щипання, шмагання, кусання, а також незаконне позбавлення волі, нанесення побоїв, мордування, заподіяння тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості, залишення в небезпеці, ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, заподіяння смерті, вчинення інших правопорушень насильницького характеру [2].

На жаль, доводиться констатувати, що у нашій країні фізичне насильство залишається однією з найпоширеніших форм насильства, хоча це й суперечить законодавству, зокрема Сімейному кодексу України (ст. 150), згідно з яким батькам заборонено застосування фізичних та інших видів покарань, що принижують гідність дитини, а також будь-які види експлуатації батьками своєї дитини [3].

Також хочеться наголосити, що лише після початку збройної агресії рф проти України 24 лютого 2022 року, Верховна Рада України 20 червня 2022 року, ратифікувала Стамбульську конвенцію, яка є золотим стандартом прав жінок та дітей, що є частиною прав людини та європейських цінностей, 21 червня цього ж року Закон про ратифікацію підписав Президент, і 01 листопада 2022 року ця конвенція набрала чинності для України. Положення Конвенції передбачають, що права та інтереси потерпілих від насильства мають бути в центрі уваги незалежно від перебігу обставин в державі, що зобов'язує відповідні органи, установи до координованої співпраці між собою та з громадськими організаціями [4, с. 488].

Ратифікація Україною Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція) стала важливим кроком на шляху до гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами захисту прав людини. Одним із ключових аспектів цього процесу є адаптація норм Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) відповідно до положень Конвенції, що передбачає запровадження нових правових механізмів для запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі [5, с. 436].

19 грудня 2024 року, набув чинності Закон України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» (№ 3733-IX). Ухвалення цього закону є вагомим кроком у сфері запобігання гендерно зумовленому та домашньому насильству, а також посилення механізмів захисту постраждалих від таких видів насильства, зокрема дітей [6].

Закон передбачає зміни, серед яких те, що малолітню та неповнолітню особу визначено потерпілою, якщо вона була присутня під час вчинення домашнього насильства. Цим документом було запроваджено окрему частину статті 173-2 КУпАП, яка передбачає адміністративну відповідальність за домашнє насильство, вчинене стосовно дітей, і виокремлено правопорушення «насильства за ознакою статі» у нову самостійну норму, що дозволятиме максимально точно розмежувати його від інших [6].

Попри позитивні зрушення у сфері законодавчого регулювання, процес імплементації положень Стамбульської конвенції у національне право стикається з низкою проблем. Зокрема, існують виклики щодо узгодження адміністративно-правових норм із міжнародними стандартами, розмежування компетенцій між органами державної влади у сфері запобігання насильству, а також забезпечення ефективного правозастосування нововведених норм. Окремої уваги потребує питання визначення та застосування адміністративної відповідальності за нові склади правопорушень, такі як сексуальне домагання, насильство за ознакою статі, невиконання термінових заборонних приписів.

Важливим аспектом є також розширення правового статусу потерпілих осіб, зокрема визнання дітей, які стали свідками домашнього насильства, потерпілими, що вимагає внесення відповідних змін до механізмів правового захисту та надання допомоги [5, с. 436].

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» № 3733-IX, яким внесено зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині, що стосується вчинення домашнього насильства стосовно малолітньої чи неповнолітньої особи, а саме «Стаття 173^{-2}. Вчинення домашнього насильства.

Вчинення домашнього насильства, тобто умисне вчинення будь-яких діянь (дій або бездіяльності) фізичного, психологічного чи економічного характеру (застосування насильства, що не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, тощо), внаслідок чого була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, -

тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від тридцяти до сорока годин, або адміністративний арешт на строк до десяти діб.

Діяння, передбачене частиною першою цієї статті, вчинене стосовно малолітньої чи неповнолітньої особи, -

тягне за собою накладення штрафу від тридцяти до шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від сорока до п'ятдесяти годин, або адміністративний арешт на строк від двох до десяти діб.

Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частинами першою або другою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, -

тягне за собою накладення штрафу від шістдесяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від сорока до шістдесяти годин, або адміністративний арешт на строк від трьох до п'ятнадцяти діб» [7].

У новій редакції статті 269 КУпАП передбачено, що у разі вчинення адміністративних правопорушень, передбачених статтями 173-2, 173-6 у присутності малолітньої або неповнолітньої особи, така особа також визнається потерпілою. Це правило діє незалежно від того, чи завдано їй шкоду внаслідок правопорушення. При цьому на неї поширюються всі права потерпілого, за винятком права на відшкодування майнової шкоди. Зокрема, вона має право ознайомлюватися з матеріалами справи, подавати клопотання, отримувати правову допомогу адвоката або іншого фахівця у галузі права, оскаржувати постанову у справі про адміністративне правопорушення. Також така особа може бути допитана як свідок відповідно до статті 272 КУпАП [8].

Також хочемо звернути увагу, що Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання насильству та унеможливлення жорстокого поводження з дітьми» № 3792-IX від 6 червня 2024 року були внесені зміни до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» в частині, що стосуються повноважень служб у справах дітей у сфері запобігання та протидії домашньому насильству стосовно дітей:

1) розроблення та виконання заходів із захисту прав та законних інтересів постраждалої дитини;

2) розроблення та виконання заходів із захисту прав та законних інтересів дитини-кривдника;

3) прийом та розгляд заяв і повідомлень про домашнє насильство стосовно дітей та за участю дітей, у тому числі повідомлень, що надійшли до кол-центру з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, сексуальному насильству, пов'язаному зі збройною агресією Російської Федерації проти України, протидії торгівлі людьми та з питань захисту прав дитини [2].

Також були внесені зміни до статті 19. Заходи у сфері запобігання домашньому насильству:

1. На виконання завдань у сфері запобігання домашньому насильству суб'єкти, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, забезпечують:

1) вивчення ситуації та збір згрупованих за статтю статистичних даних про факти домашнього насильства;

2) організацію і проведення галузевих та міжгалузевих досліджень стану, причин і передумов поширення домашнього насильства, ефективності законодавства у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та практики його застосування;

3) організацію і проведення серед населення, у тому числі серед дітей та молоді, інформаційних кампаній щодо запобігання та протидії домашньому насильству, роз'яснення його форм, проявів і наслідків;

4) розроблення та впровадження у закладах освіти освітніх програм з питань запобігання та протидії домашньому насильству, у тому числі стосовно дітей;

5) залучення медіа до проведення просвітницьких кампаній, спрямованих на виконання завдань у сфері запобігання домашньому насильству, зокрема формування небайдужого ставлення до постраждалих осіб, насамперед постраждалих дітей, усвідомлення необхідності невідкладного повідомлення про випадки домашнього насильства, зокрема до кол-центру з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, сексуальному насильству, пов'язаному зі збройною агресією Російської Федерації проти України, протидії торгівлі людьми та з питань захисту прав дитини [2].

Пункт 5 частини другої статті 20 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» викладено в такій редакції: «5) утворення та забезпечення роботи цілодобового безоплатного кол-центру з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, сексуальному насильству, пов'язаному зі збройною агресією Російської Федерації проти України, протидії торгівлі людьми та з питань захисту прав дитини для забезпечення невідкладного реагування на випадки домашнього насильства, надання консультацій щодо всіх форм домашнього насильства, визначених статтею 1 Закону, абонентам анонімно або з належним дотриманням правового режиму інформації з обмеженим доступом» [2].

Відповідно до п. 18 ч. 1 ст. 23 «Основні повноваження поліції» Закону України «Про Національну поліцію» поліція відповідно до покладених на неї завдань вживає заходів для запобігання та протидії домашньому насильству або насильству за ознакою статі [9].

Згідно з ч. 1 ст. 10 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» до повноважень уповноважених підрозділів органів Національної поліції України у сфері запобігання та протидії домашньому насильству належать:

1) виявлення фактів домашнього насильства та своєчасне реагування на них;

2) прийом і розгляд заяв та повідомлень про вчинення домашнього насильства, у тому числі розгляд повідомлень, що надійшли до кол-центру з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей, вжиття заходів для його припинення та надання допомоги постраждалим особам з урахуванням результатів оцінки ризиків у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спільно з Національною поліцією України;

3) інформування постраждалих осіб про їхні права, заходи і соціальні послуги, якими вони можуть скористатися;

4) винесення термінових заборонних приписів стосовно кривдників;

5) взяття на профілактичний облік кривдників та проведення з ними профілактичної роботи в порядку, визначеному законодавством;

6) здійснення контролю за виконанням кривдниками спеціальних заходів протидії домашньому насильству протягом строку їх дії;

7) анулювання дозволів на право придбання, зберігання, носіння зброї та боєприпасів їх власникам у разі вчинення ними домашнього насильства, а також вилучення зброї та боєприпасів у порядку, визначеному законодавством;

8) взаємодія з іншими суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, відповідно до статті 15 Закону;

9) звітування центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, про результати здійснення повноважень у цій сфері у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству [2].

Уповноважені підрозділи органів Національної поліції України виконують свої функції у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, враховуючи міжнародні стандарти реагування правоохоронних органів на випадки домашнього насильства та оцінки ризиків.

Керуючись вищезазначеними документами, держава здійснює захист дитини від:

усіх форм домашнього насильства та інших проявів жорстокого поводження з дитиною, експлуатації, включаючи сексуальне насильство, у тому числі з боку батьків або інших законних представників дитини;

втягнення у злочинну діяльність, залучення до вживання алкоголю, наркотичних засобів і психотропних речовин;

залучення до екстремістських релігійних психокультових угруповань та течій, використання її для створення та розповсюдження порнографічних матеріалів, примушування до проституції, жебрацтва, бродяжництва, втягнення до азартних ігор тощо.

Держава через органи опіки і піклування, служби у справах дітей, цетри соціальних служб, кол-центр з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, сексуальному насильству, пов'язаному зі збройною агресією Російської Федерації проти України, протидії торгівлі людьми та з питань захисту прав дитини у порядку, встановленому законодавством, надає дитині та особам, які піклуються про неї, необхідну допомогу у запобіганні та виявленні випадків жорстокого поводження з дитиною, передачі інформації про ці випадки для розгляду до відповідних уповноважених законом органів для проведення розслідування і вжиття заходів щодо припинення насильства [1].

Пункт 5 Загальної частини Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 658 від 22 серпня 2018 р., проголошує: «Постраждала особа має право на дієвий, ефективний та невідкладний захист в усіх випадках насильства, недопущення повторних випадків насильства» [10].

Вважаємо це положення дуже важливим у контексті розгляду питання домашнього насильства, адже жертва в більшості випадків потребує негайного захисту. Щодо закладів освіти, то є відповідне розпорядження МОН стосовно реагування на випадки насильства протягом доби. На нашу думку, не є виправданим тривалий час, який надається для інформування органу Національної поліції. Так, згідно з абзацом другим п. 33 вказаного Порядку «у разі звернення особи, яка заявляє, що постраждала від насильства, та/або її законного представника уповноважена особа, визначена відповідно до абзацу першого п. 20 або п. 23 цього Порядку, не пізніше однієї доби інформує уповноважений підрозділ органу Національної поліції про звернення особи та/або її законного представника із заявою про вчинення насильства за допомогою телефонного зв'язку, електронної пошти. Аналогічні строки інформування вказані у абз. 2 п. 34, п.п. 2 ст. 35 вказаного Порядку [10].

Одна доба для інформування уповноваженого підрозділу органу Національної поліції є занадто тривалим періодом, протягом якого можуть статися страшні події та наслідки для потерпілої особи, і особливо для дитини Крім того, інформування через електронну пошту може призвести до затримок у своєчасному ознайомленні з інформацією та відповідному реагуванні. У зв'язку з цим мають бути внесені зміни щодо термінів та методів інформування.

Щодо побутових ситуацій, то згідно з Типовим положенням про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 654 від 22 серпня 2018 р., спеціальні мобільні бригади повинні дієво реагувати на виклики, пов'язані з проявами домашнього насильства. Мобільна бригада утворюється при центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді чи інших загальних або спеціалізованих служб підтримки постраждалих осіб. Виїзд мобільної бригади здійснюється за попередньо складеним графіком, а також позапланово під час отримання повідомлення про виявлення факту вчинення насильства та потребу у наданні постраждалій особі термінової допомоги [11].

Висновки. Отже, можна зробити висновок, що за роки незалежності України було здійснено значні кроки для подолання проблеми домашнього насильства. Законодавча база постійно оновлюється відповідно до викликів часу.

Водночас, попри розвинене законодавство у сфері протидії домашньому насильству, це явище все ще залишається поширеним на побутовому рівні. Це зумовлено, зокрема, тим, що багато жертв не усвідомлюють, що зазнають насильства, не вірять у можливість отримання реальної допомоги, а також через недостатньо суворі заходи покарання для кривдників.

Адаптація норм Кодексу України про адміністративні правопорушення відповідно до положень Стамбульської конвенції є важливим етапом у реформації національного законодавства для забезпечення ефективного захисту прав людини. Внесені зміни сприяють посиленню адміністративної відповідальності за домашнє насильство відносно дитини та насильство за ознакою статі, введенню нових складів правопорушень і розширенню правового статусу потерпілих осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 р. (з останніми змінами № 3792-IX від 06.06.2024). URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/ show/2402-14#Text.
2. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#top.
3. Сімейний кодекс України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/l.aws/show/ 2947-14#Text.
4. Павленко Т.А., Корабель М.Г. Домашнє насильство щодо дітей в умовах війни. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 10. С. 486–489.
5. Гурковська К.А. Щодо питань адаптації норм Кодексу України про адміністративні правопорушення відповідно до положень стамбульської конвенції. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія ПРАВО*. Випуск 86: частина 5. 2024. С. 435-440.
6. В Україні набув чинності закон про посилення протидії домашньому насильству. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3939963-v-ukraini-nabuv-cinnosti-zakon-pro-posilenna-protidii-domasnomu-nasilstvu.html.
7. Закон України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» від 22 травня 2024 року № 3733-IX. *Відомості Верховної Ради (ВВР),* 2024, № 31, ст. 232. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3733-20#Text.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон Української РСР від 07 грудня 1984 року. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/ laws/show/80731-10.
9. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. (Редакція від 11.04.2024 № 3633-IX). *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
10. 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 серпня 2018 р. № 658. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF#Text.
11. 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 серпня 2018 р. № 654. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/ laws/show/654-2018-%D0%BF#Text.

ДЛЯ НОТАТОК

Наукове видання

НАУКОВИЙ ВІСНИК УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія ПРАВО

Випуск 87

Частина 2

Коректура • авторська
Комп'ютерна верстка • Світлана Головченко
Дизайн обкладинки • Катерина Шанта

Підписано до друку 27.02.2025. Папір офсет. Друк цифровий.
Гарнітура Times New Roman. Умов.друк.арк. 21,04. Формат 60х84/8.

Тираж 100 прим.
Видавець і виготовлювач ФОП «Ященко»